



3 1761 11650712 0

Government
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507120>

CA1YC13
-N14



63

Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing
Senate Committee on

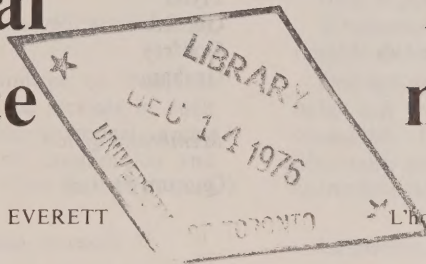
479
0x
Délibération du comité
sénatorial permanent des

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT



Tuesday, November 9, 1976

Le mardi 9 novembre 1976

Issue No. 1

Fascicule n° 1

First Proceedings on:
Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Premier fascicule concernant:
L'étude du programme du logement
du ministère des Travaux publics

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of The Senate of Thursday, 28th October, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déferées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 9, 1976

(2)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10:00 a.m. to examine the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Benidickson, Carter, Godfrey, Graham, Grosart, Neiman, Robichaud, Smith (*Colchester*) and Sparrow. (10)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Lafond.

In attendance:

From the Senate:

Mr. J. H. M. Cocks,
Director of Administration; and
Mr. Peter Dobell, Director;
Mrs. Helen Small, and
Mrs. Barbara Reynolds,
from the Parliamentary Centre.

From the Department of Public Works:

Mr. L. Brunet,
Chief, Budgets and Reports.

The following witnesses were heard:

From the Department of Public Works:

Mr. G. B. Williams,
Deputy Minister; and
Mr. R. Fournier,
Director General of Finance.

At 12:45 p.m. the Committee adjourned until 2:00 p.m., this day.

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance resumed its sitting at 2:00 p.m., this day to carry on the examination of the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Benidickson, Carter, Godfrey, Grosart, Molgat, Neiman, Robichaud, Smith (*Colchester*) Sparrow and Yuzyk. (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Greene.

In attendance:

From the Senate:

Mr. J. H. M. Cocks,
Director of Administration; and
Mr. Peter Dobell, Director;
Mrs. Helen Small, and
Mrs. Barbara Reynolds, from the

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 NOVEMBRE 1976

(2)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le programme du logement du ministère des Travaux publics.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Benidickson, Carter, Godfrey, Graham, Grosart, Neiman, Robichaud, Smith (*Colchester*) et Sparrow. (10)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Lafond.

Aussi présents:

Du Sénat:

M. J. H. M. Cocks,
Directeur de l'administration; et
M. Peter Dobell, directeur;
M^{me} Helen Small, et
M^{me} Barbara Reynolds,
du Centre d'information parlementaire.

Du ministère des Travaux publics:

M. L. Brunet,
Chef de la Division des budgets et rapports.

Les témoins suivants sont entendus:

Du ministère des Travaux publics:

M. G. B. Williams,
sous-ministre; et
M. R. Fournier,
directeur général des finances.

A 12 h 45 le Comité s'ajourne jusqu'à 14 heures.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation le Comité sénatorial permanent des finances nationales reprend à 14 heures aujourd'hui l'étude du programme du logement du ministère des Travaux publics.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Benidickson, Carter, Godfrey, Grosart, Molgat, Neiman, Robichaud, Smith (*Colchester*), Sparrow et Yuzyk. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Greene.

Aussi présents:

Du Sénat:

M. J. H. M. Cocks,
directeur de l'administration; et
M. Peter Dobell, directeur;
M^{me} Helen Small, et
M^{me} Barbara Reynolds,

Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade.

du Centre d'information parlementaire.

From the Department of Public Works:

Mr. A. J. Perrier,
Assistant Deputy Minister,
PLanning and Development;
Mr. L. A. Deschamps,
ADM Realty Services;
Mr. G. Desbarats,
ADM Design and Construction;
Mr. L. V. McGurran,
ADM Finance and Management;
Mr. R. J. Fournier,
Director-General, Finance;
Mr. D. J. Hartt,
Director-General,
Planning and Co-ordination; and
Mr. Bob Diotte,
Information Service.

The following witnesses were heard:

From the Department of Public Works:

The Honourable Judd Buchanan,
Minister; and
Mr. G. B. Williams,
Deputy Minister.

It has been ordered that the opening remarks by the Honourable Judd Buchanan, Minister of Public Works, be printed as Appendix "A" to these Proceedings.

At 4:25 p.m. the Committee adjourned until 10:00 a.m., Thursday, November 23, 1976.

ATTEST:

Du ministère des Travaux publics:

M. A. J. Perrier,
Sous-ministre adjoint,
Planification et aménagement;
M. L. A. Deschamps,
Services immobiliers;
M. G. Desbarats,
Conception et construction;
M. L. V. McGurran,
Finance et gestion;
M. R. J. Fournier,
Directeur général, Finance;
M. D. J. Hartt,
Directeur général,
Coordination; et
M. Bob Diotte,
Service d'information.

Les témoins suivants sont entendus:

Du ministère des Travaux publics:

L'honorable Judd Buchanan,
ministre; et
M. G. B. Williams,
sous-ministre.

Il est décidé que l'allocation de l'honorable Judd Buchanan, ministre des Travaux publics, soit jointe aux délibérations de ce jour (*voir Appendice «A»*).

A 16 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 23 novembre 1976 à 10 heures.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Georges A. Coderre

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 9, 1976

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10 a.m. to examine the accommodation program of the department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we begin the examination of the accommodation program of the Department of Public Works. The objectives of that program are best described in the annual report of the department, and for your consumption I should like to read those objectives. They are as follows:

In essence, the Department of Public Works has two main roles, realty management and service:

... It acts as the agent of federal departments and agencies to make sure that they have the buildings, lands and any improvements to those lands necessary to discharge their responsibilities effectively;

... It serves, within the limits of its authority, as the federal government's agent to ensure that the investment of billions of dollars in real property already made, plus the new investment of some half a billion dollars annually, bring the best return.

In short, it is, without a doubt, the largest realty operation in Canada.

This is the third in our series of continuing, detailed examinations of major programs of government. We began with an examination of Information Canada and the information services of government. We recently published our report on Canada Manpower, and we are now embarking on the third in this series, which involves the accommodation program of the Department of Public Works.

We have three objectives in undertaking these hearings, the first being that no other part of government looks at the policy, and the implementation of that policy, in existing governmental programs. Secondly, it is our contribution to improve the operations and efficiency of governments. And, thirdly, we hope to find out whether, at \$578 million a year spent by the accommodation program of the Department of Public Works, the Canadian people are getting value for their money.

Honourable senators, that is the background to these hearings. We are now ready to commence our examination. We are honoured to have with us today Mr. G. B. Williams, the Deputy Minister of Public works, and, on his right, Mr. R. J. Fournier, the Director General of Finance. This afternoon we will be hearing from the minister. At this stage, I am going to ask Mr. Williams to proceed with his remarks.

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister of Public Works: Thank you, Mr. Chairman. The minister has asked me to express his regret for not being able to be present at this

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 9 novembre 1976

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le programme du Logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Hon. sénateurs, nous entamons ce matin l'étude du programme du Logement du ministère des Travaux publics. Le rapport annuel de ce ministère décrit, on ne peut mieux, les objectifs de ce programme, et j'aimerais vous en communiquer la teneur:

le ministère des Travaux publics a deux rôles fondamentaux à jouer, soit en matière de services immobiliers et d'administration immobilière, qui se définissent dans les termes suivants:

... faire fonction d'agent des ministères et agences du Gouvernement fédéral afin de s'assurer qu'ils disposent des immeubles et des terrains (viabilisés selon leurs besoins), qui leur permettent de remplir leurs fonctions avec efficacité;

... faire, aux termes des pouvoirs qu'il détient, fonction d'agent du Gouvernement fédéral en tâchant d'assurer le maximum de rentabilité des présents investissements en biens immobiliers qui atteignent les milliards de dollars, ainsi que des investissements d'environ un demi-milliard de dollars qu'il se propose de faire tous les ans.

Bref, le ministère est, sans l'ombre d'un doute, l'agent immobilier le plus important au Canada.

Nous en sommes au troisième d'une série d'examen approfondis et continus des grands programmes du gouvernement. Nous avons d'abord étudié Information Canada et les services d'information du gouvernement. Récemment, nous avons publié notre rapport Main-d'oeuvre Canada et nous entreprenons maintenant la troisième étude de la série, qui porte sur le programme du Logement du ministère des Travaux publics.

Nos audiances poursuivent un triple objectif: tout d'abord, nous sommes le seul organisme du gouvernement à étudier une politique et sa mise en œuvre dans les programmes actuels du gouvernement; en suite, nous cherchons ainsi à contribuer à l'amélioration des travaux et de l'efficacité du gouvernement; et enfin, nous espérons découvrir si la population du Canada profite des \$578 millions dépensés annuellement par le programme du Logement du ministère des Travaux publics.

Tel est, honorables sénateurs, le fond de scène de ces audiences. Nous pouvons maintenant commencer notre étude. Nous avons l'honneur, aujourd'hui de recevoir M. G. B. Williams, sous-ministre des Travaux publics, et, à sa droite, M. R. J. Fournier, directeur général de la Finance. Cet après-midi, nous accueillerons le ministre. Je prierais maintenant M. Williams de nous faire part de ses observations.

M. G. B. Williams, sous-ministre des Travaux publics: Merci, monsieur le président. Le ministre vous demande de l'excuser, car il lui est impossible d'assister à cette séance

[Text]

opening session. He wishes to assure you that he is giving high priority to the work of this committee. I know he wishes to participate as fully as possible in its deliberations. He will, of course, be present this afternoon.

You have spoken of the objectives of the department, Mr. Chairman, and the way in which your committee intends to look at our operations. I might say that the department is looking forward to this examination. We feel it will be of benefit to us.

What I should like to do this morning, in the minister's absence, is to provide some general background as a foundation for your review. In this afternoon's session, Mr. Buchanan will identify some of the major problems facing the department, as we perceive them.

I will describe the current roles and functions of the department and indicate briefly the way in which we are organized to carry out our work. I will then highlight some of the major milestones in the department's development.

Finally, because the departmental programs are probably the most relevant starting point for the committee's review, I will spend the balance of my time dealing specifically with those programs.

I have with me this morning Mr. R. J. Fournier, Director General of Finance with this department. Mr. Fournier and I will try to deal with any questions you may have as they arise. If the information you may request is not readily available, I will take the questions as notice and arrange to have the answers provided to you at your next session. In addition to Mr. Fournier, this afternoon I will have with me the executive of the department—that is, the assistant deputy minister—who will be responsible for providing detailed information. I hope that this arrangement will be satisfactory to the committee.

The Chairman: I am sure it will be.

Mr. Williams: To begin with, then, let us look at the department as it is today. In simple terms, we have two tasks:

(1) To make sure that federal departments and agencies have the land, buildings and other improvements they require to carry out their responsibilities; and,

(2) To manage the federal real property portfolio, which runs into billions of dollars so as to bring the best return in terms of the public interest.

Some 86 departments and agencies come to DPW for their real property requirements. On behalf of this clientele, DPW provides:

(i) Office space, and specialized accommodation. In all, this accommodation totals approximately 80 million square feet, 53 million square feet of crown-owned space and 27 million square feet of leased space in more than 6,000 owned and rented premises. These premises are all held in the portfolio of the Department of Public Works itself. DPW is directly responsible for their management, operation and maintenance.

(ii) Engineering, architectural and construction management services are provided, again on behalf of departments, to meet needs for special purpose accommodation such as laboratories and penitentiaries held on the inventory of the

[Traduction]

d'ouverture. Il veut vous assurer qu'il accorde aux travaux de ce Comité une très haute priorité, et je sais qu'il souhaite participer autant que possible à ses délibérations. Bien entendu, il sera présent cet après-midi.

Vous avez, monsieur le président, rappelé les objectifs du ministère, ainsi que l'angle sous lequel votre Comité se propose d'étudier nos activités. Je peux affirmer que nous, du ministère, avons hâte que cette étude soit faite, car nous pensons pouvoir en bénéficier.

En l'absence du ministre, je voudrais ce matin vous donner des renseignements généraux qui pourront servir à étayer votre étude. Cet après-midi, M. Buchanan insistera sur quelques-uns des principaux problèmes du ministère.

Je voudrais décrire les rôles et fonctions actuels du ministère ainsi que l'organisation dont il dispose pour réaliser son travail. Je ferai ressortir ensuite quelques faits saillants qui ont marqué l'évolution du ministère.

Enfin, comme les programmes du ministère constituent probablement pour le Comité la meilleure entrée en matière de son étude, j'emploierai le reste du temps mis à ma disposition à les considérer individuellement.

Ce maint, M. R. J. Fournier, directeur général de la Finance du ministère, m'accompagne. Nous nous efforcerons, M. Fournier et moi-même, de répondre à vos questions, au fur et à mesure que vous les poserez. Si nous ne possédons pas les renseignements désirés, je prendrai note des questions et vous ferai parvenir les réponses pour votre prochaine séance. Cet après-midi, en plus de M. Fournier, je serai accompagné de l'exécutif du ministère, c'est-à-dire des sous-ministres adjoints à qui il incombe de vous donner des informations détaillées. J'espère que le Comité approuve cette façon de procéder.

Le président: J'en suis convaincu.

M. Williams: Voyons donc tout d'abord le ministère tel qu'il excite aujourd'hui. Nous avons, essentiellement, deux tâches à remplir:

(1) Veiller à ce que les ministères et les organismes fédéraux disposent des terrains et immeubles viabilisés selon leurs besoins nécessaires pour remplir leurs fonctions et,

(2) gérer le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral qui se chiffre à des milliards de dollars, pour garantir le maximum de rentabilité du point de vue de l'intérêt public.

Quelque 86 ministères et organismes s'en remettent au MTP pour leurs besoins immobiliers. Au nom de cette clientèle, le MTP fournit:

(i) Des bureaux et des locaux spécialisés. Ces locaux représentent une superficie totale de quelque 80 millions de pieds carrés, soit: 53 millions qui appartiennent à la Couronne et 27 millions qui se trouvent dans plus de 6 000 immeubles, loués ou appartenant au ministère. Ces lieux dépendent tous du portefeuille du ministère des Travaux publics, qui est directement chargé de leur gestion, de leur mise en service et de leur entretien.

(ii) des services en matière de génie, d'architecture et de gestion en construction, à nouveau pour le compte des ministères, afin de fournir des locaux à destination spéciale, comme des laboratoires et des pénitenciers, que prévoit l'inventaire du

[Text]

program, department or agency. This extends to physical improvements other than buildings, such as roads, bridges, wharves, docks, indeed, to any and all physical improvements to raw land, and I include in that the provision of sewers, water, power and so forth.

(iii) Professional advice to client departments and agencies as to the real property implications associated with their programs.

(iv) Acquisition, development, disposal and other property services related to the real property held by client departments and agencies as opposed to that in the portfolio of DPW.

(v) Operating and maintenance services related to special purpose properties, when requested to do. There are installations that are operated and held by agencies such as the RCMP and we will enter into contractual arrangements with those departments to carry out the operation and maintenance functions for them.

To respond to these demands, the department has built up a concentration of experience and expertise in design, construction and all aspects of real property management. This concentration of professionals makes of the department Canada's largest architectural, engineering and construction management organization. In addition, because of its inventory of real property assets, it is Canada's largest landlord and its most extensive developer and manager of land and buildings. I guess you could say we're No. 1.

The federal government's investment in real property is enormous. The real property portfolio of DPW alone is in the neighbourhood of 6,000 units, with a value in the order of \$20 billion. The gross value of projects in various stages of planning, development and implementation within DPW, both for its own account and on behalf of other departments, exceeds \$3 billion. For the government as a whole, \$500 million of capital additions are made each year, and another \$500 million is spent on operating and maintenance costs.

With values of this magnitude, the real property activity of the federal government has now matured to a point where it qualifies as an "enterprise" in itself. The application of the best quality managerial and professional skills is required to safeguard the value of the resource on behalf of the people of Canada. Further, real property is an increasingly major factor in the programs of user departments. Its effective management has an indirect but significant impact on the over-all achievement of federal program objectives, as well as on the total costs of government.

In addition to its contribution within the framework of governmental operations, the real property portfolio—and by extension, the key role played by the Department of Public Works in its exploitation—creates two broadened responsibilities which are not often given the recognition they deserve:

(1) As part of the physical delivery system for the programs of the federal government, real property activity becomes in itself an instrument of national policy in terms of social, economic and environmental goals. It must be managed in

[Traduction]

programme, du ministère ou de l'organisme. Ces services s'appliquent également aux améliorations physiques autres que les immeubles: routes, ponts, débarcadères, quais; finalement, toutes les améliorations physiques apportées au terrain en soi et je n'exclue pas les égouts, l'eau, l'énergie et ainsi de suite.

(iii) des conseils professionnels aux ministères et aux organismes clients sur l'incidence des biens immobiliers dans leurs programmes.

(iv) l'acquisition, l'aménagement l'amélioration et autres services immobiliers liés aux biens immobiliers des ministères ou organismes clients, par opposition aux biens immobiliers qui relèvent du ministère des Travaux publics.

(v) des services pour le fonctionnement et l'entretien des propriétés à destination spéciale, si cela est nécessaire. Il existe des immeubles dont le fonctionnement relève d'organismes comme la GRC, auxquels ils appartiennent, mais qui donnent à contrat la responsabilité du fonctionnement et de l'entretien à ces services.

Pour, répondre aux demandes, le ministère a regroupé des personnes versées en conception, en construction et dans tous les autres aspects de la gestion immobilière. Ce regroupement de professionnels fait du ministère la plus importante organisation de gestion en architecture, génie et construction. De plus, en raison de son inventaire des biens immobiliers, le ministère est le propriétaire le plus important au Canada et le plus important exploitant et gestionnaire de terrains et d'immeubles. On peut sans doute dire: «Nous sommes les premiers».

L'investissement du gouvernement fédéral en biens immobiliers est énorme. Ses seuls biens immobiliers à s'élèvent environ 6,000 locaux d'une valeur d'environ \$20 milliards. La valeur brute des projets à différentes étapes de planification, d'aménagement et d'application du ministère des Travaux publics, pour son propre compte et pour d'autres ministères, dépasse \$3 milliards. On ajoute, chaque année, pour le gouvernement dans son ensemble, \$500 millions de dépenses de capital et l'on dépense la même somme en frais de fonctionnement et d'entretien.

Des chiffres de cette importance ont rendu l'activité immobilière du gouvernement fédéral si considérable qu'elle représente maintenant une «entreprise» en soi. Les meilleures compétences professionnelles et directoriales s'imposent pour sauvegarder la valeur de cette ressource, au profit des Canadiens. De plus, les biens immobiliers constituent un facteur de plus en plus important des programmes des ministères clients. Leur gestion efficace a des effets indirects la réalisation des objectifs du programme fédéral, de même que sur la dépense totale du gouvernement.

En plus de sa contribution à la structure des activités gouvernementales, les biens immobiliers et, par extension, le rôle-clé que joue le ministère des Travaux publics, engendrent deux lourdes responsabilités accrues qui, souvent, ne sont pas estimées à leur juste valeur:

(1) Comme elles font partie de la réalisation des programmes du gouvernement fédéral, les activités immobilières deviennent, en elles-mêmes, un instrument de politique nationale, en ce qui concerne l'établissement des buts sociaux

[Text]

such a way that it makes a positive contribution not only to the attainment of federal and intergovernmental objectives, but also to the character and quality of the community it serves.

(2) There is imposed on the Department of Public Works an "obligation for leadership". Through its normal on-going activities, the department is in continuing contact with the realty, professional consulting and construction industries, as well as with the academic communities in related fields. We are part of a very large and extensive community composed of consulting architects and engineers, contractors, suppliers, bonding companies, developers, appraisers and property managers. Because of the national scope, the size, the variety and the mix of professional skills involved in federal real property activity, these groups properly look to DPW as a primary federal presence and as a major influence on the efficiency and progressiveness of their particular sectors of Canadian enterprise. The special status accorded to DPW in this sense requires a high level of "commitment to quality" in all that we do.

In brief, the task of the department is to provide to the federal community the full range of real property services required for the delivery of governmental programs with a high degree of professional quality. At the same time it must balance the fulfilment of these needs with the management of real property assets so as to maximize their contribution to the achievement of governmental objectives in social, economic and environmental terms. Finally, it must provide leadership on a national basis to the realty and construction industries.

I think you will agree that this is some task! I would like to add, Mr. Chairman and senators, that I am not making these statements with the idea of boasting, or to try to suggest that "big" is necessarily "good", but to emphasize the size, variety and complexity of the task against the background of which you may well look at individual items where we have been something less than successful.

In carrying out its task the department uses a combination of services purchased from the private sector and its own in-house capability. What we get from the private sector includes both the supply of accommodation needs, normally through leasing arrangements, and the provision of consulting and general contracting services. We cannot be dependent exclusively, of course, on the private sector if we are to meet the level of our on-going work load and, more importantly, if we are to sustain a high standard of professionalism and stay abreast of modern technology in our fields. Thus, both to keep our own work at an acceptable level of quality and to be able to direct, guide and monitor the instruments of the private sector on which we rely, the department has put together a team of qualified real property specialists. From within DPW, one can call up all the professional skills normally associated with realty operations, real estate investment analysts, property developers, a full range of architectural, engineering and

[Traduction]

économiques et écologiques. L'immeuble doit être administré de façon à contribuer positivement, non seulement à l'atteinte des objectifs fédéraux et intergouvernementaux mais aussi au caractère et à la qualité de la collectivité qu'elle dessert.

(2) Le ministère des Travaux publics se voit imposer l'«obligation d'orienter» ses fonctions habituelles, le mettant en relation permanente avec le secteur immobilier, les sociétés de consultations professionnelle et l'industrie de la construction, de même qu'avec les facultés universitaires, dans des domaines connexes. Nous faisons partie d'une très grande collectivité composée d'architectes et d'ingénieurs-conseils, d'entrepreneurs, de fournisseurs, de sociétés de garantie, d'exploitants, d'évaluateurs et d'administrateurs de propriétés. En raison de la portée nationale, de l'ampleur, de la variété et du mélange des compétences professionnelles que nécessitent ces fonctions fédérales, ces groupes considèrent à juste titre le ministère des Travaux publics comme une présence fédérale essentielle qui exerce une influence importante sur l'efficacité et le progrès de leurs domaines respectifs dans l'entreprise canadienne. Le statut spécial accordé à cet effet au ministère des Travaux publics exige un niveau très élevé d'«engagement au point de vue de la qualité» dans tout ce que nous faisons.

Bref, la tâche du ministère consiste à assurer à la communauté fédérale tous les services immobiliers nécessaires à la réalisation des programmes gouvernementaux, avec un niveau élevé de qualité professionnelle. En même temps, le ministère doit réaliser un juste équilibre entre la satisfaction des besoins et la gestion des valeurs immobilières, afin qu'elles contribuent le plus possible à l'atteinte des objectifs sociaux, économiques et écologiques du gouvernement. Finalement, il doit, à l'échelle nationale, donner une orientation positive aux industries immobilières et aux industries de la construction.

Vous conviendrez, j'en suis certain, qu'il s'agit là d'une tâche énorme! J'aimerais ajouter, monsieur le président et messieurs les sénateurs, que je ne fais pas ces déclarations pour louer le ministère ou suggérer que ce qui est «gros» est nécessairement «bon», mais pour souligner l'ampleur, la variété et la complexité de sa tâche, ce qui vous permettra de mieux comprendre pourquoi, dans certains secteurs, nous n'avons pas tellement réussi.

En accomplissant sa tâche, le ministère utilise une foule de services qu'il achète au secteur privé, et certains de ses propres services internes. Les services du secteur privé comprennent la fourniture de locaux, habituellement par l'intermédiaire de baux locatifs, et la prestation de services de consultation et de contrats généraux. Nous ne pouvons évidemment pas dépendre exclusivement du secteur privé pour maintenir le niveau de notre charge permanente de travail et, ce qui est plus important encore, pour maintenir un niveau élevé de professionnalisme et demeurer au fait de la technologie moderne applicable à nos domaines d'intérêt. Ainsi, pour maintenir notre propre travail à un niveau acceptable de qualité et pour être en mesure de diriger, guider et conseiller les services du secteur privé sur lesquels nous comptons, le ministère a formé une équipe de spécialistes qualifiés en matière de biens immobiliers. On peut trouver au ministère des Travaux publics toutes les compétences professionnelles normalement associées aux

[Text]

construction management competence applicable not only to building but also to marine and transportation works, real estate appraisers, leasing and purchase specialists, and property managers. We are committed to the continuing renewal and upgrading of these professional resources, so that not only the departments we serve, but also the public at large, can have confidence in the quality of the services provided through DPW.

The organization adopted by the department to carry out its work is based on the general principle of decentralizing operations as much as possible while providing for centralized planning, direction and control. This means that all our operations in Canada are managed through regional offices, acting within policy and systems frameworks developed and monitored by headquarters. One regional office is located in the national capital area; the others in each of the five major geographical regions—Atlantic, Quebec, Ontario, Western and Pacific. There are satellite offices separately located in some regions and there is also a DPW office located in London, England. The measure of our commitment to the concept of regional operational management may be seen in the fact that approximately 87 per cent of our total manpower resources are allocated to the regions.

At headquarters, the organizational pattern reflects both the functions carried out and the process through which managerial decisions are made. In exercising my overall management responsibilities, as deputy minister, I am supported by an executive committee composed of senior managers, each representing a major branch. On the "process" side is the Director General, Departmental Planning & Coordination, and the ADM, Realty Planning and Development, both of whom are primarily concerned with the "front end" planning of departmental activities from policy development and review to specific facilities development leading to major investment decisions. The "functional" areas are represented by the ADM, Design and Construction, and the ADM, Realty Services, the latter including the very large property administration activity and the property services specialty. Rounding out this committee are three major management support groups: the ADM, Finance and Administration, the Director General, Personnel, and the Departmental Executive Secretary. Each of the headquarters branches is further subdivided into directorates and subsidiary units. Each carries a department-wide responsibility for the effectiveness of its particular area of interest but is expected to achieve its goals through the development and monitoring of policies, systems and guidelines rather than through interventions in the management of operations which are a regional responsibility. In general terms, the department's organizational structure is a function of the nature of its work and the way in which it has to be carried out.

[Traduction]

biens immobiliers: des analystes des investissements immobiliers, des exploitants, une foule d'experts-conseils en architecture, génie et gestion de la construction qui sont utiles, non seulement pour les immeubles mais aussi pour les travaux maritimes et la voirie, des évaluateurs immobiliers, des spécialistes en location et achat, et des administrateurs de propriétés. Nous renouvelons et améliorons constamment ces ressources professionnelles de sorte que, non seulement les ministères que nous desservons mais également le public en général, puissent avoir confiance en la qualité des services assurés par l'intermédiaire du ministère des Travaux publics.

L'organisation adoptée par le ministère pour effectuer son travail est basée sur le principe général de la décentralisation des opérations, dans la mesure du possible, tout en fournissant une planification, une administration et un contrôle centralisés. Cela signifie que toutes nos opérations au Canada sont dirigées par l'intermédiaire de bureaux régionaux qui agissent dans le cadre des politiques et des systèmes mis au point et contrôlés par l'administration centrale. Un bureau régional est situé dans la région de la capitale nationale; les autres dans chacune des cinq principales régions géographiques, les régions de l'Atlantique, du Québec, de l'Ontario, de l'Ouest et du Pacifique. Il existe des bureaux satellites situés séparément dans certaines régions et il y a également un bureau du ministère des Travaux publics à Londres, en Angleterre. On peut voir l'importance que nous accordons au concept de gestion des opérations régionales par le fait qu'environ 87 p. 100 de nos ressources totales en main-d'œuvre sont affectés aux régions.

À l'administration centrale, le type d'organisation reflète à la fois les fonctions remplies et le processus selon lequel sont prises les décisions de la direction. En tant que sous-ministre, dans l'exercice de mes responsabilités globales d'administration, je suis secondé par un comité exécutif composé de cadres qui représentent chacun une direction importante. Pour ce qui est des «opérations», nous trouvons le Directeur général (Planification et coordination du ministère) ainsi que le sous-ministre adjoint (Planification et aménagements immobiliers). Tous deux s'occupent principalement de planifier au premier chef les activités du ministère depuis l'élaboration et l'étude des politiques et jusqu'à la réalisation d'installations données qui aboutissent aux grandes décisions en matière d'investissements. Les domaines «techniques» sont représentés par le sous-ministre adjoint (Étude et construction) ainsi que par le sous-ministre adjoint (Services immobiliers), ce dernier domaine comprenant les activités très importantes de l'administration immobilière et la spécialité «Services immobiliers». Ce comité est complété par trois groupes importants de soutien de gestion: le sous-ministre (Finances et gestion) le Directeur général (Personnel) et le Secrétaire général du ministère. Chacun de ces services est en outre subdivisé en directions et en sections auxiliaires. Chacun est chargé, à l'échelon du ministère, de veiller à l'efficacité de son domaine d'intérêts mais est censé aussi atteindre ses objectifs par la mise au point et le contrôle de ses politiques, de ses systèmes et de ses lignes de conduite, plutôt que par des interventions dans la gestion des opérations qui sont du ressort régional. En termes géné-

[Text]

This is the Department of Public Works as it stands today. However, in order to give some perspective to the deliberations of the committee it might be useful to review quickly some of the highlights of the evolutionary process through which the department arrived at its current posture: "Here's where we are. How did we get here?" In such a review, one is struck by the fact that the department has been shaped by circumstances and events rather than through a conscious process of self-determination. The image which perhaps best characterizes the department is that of a pragmatic organization, responding to—and frequently caught up in—circumstances not of its own making. We always seem to be faced with the challenge of working out responses to a changing milieu while struggling to maintain current operations at an acceptable level of effectiveness. When you think of the billions of dollars which are in the planning process at a point in time, and a change in direction, and at the same time trying to keep something coming out of the production end, it is a very complex and difficult role.

By statute—the Public Works Act of 1867—the department is 109 years old. Actually it had its origin in the Board of Works established in 1841, after the union of Upper and Lower Canada. At Confederation, a distribution of the functions of the Board of Works was made between the federal and the provincial governments, and the Department of Public Works was established as the real property agency of the federal government. In its original form, the Public Works Act dealt with those elements which were and have continued to be the supporting infrastructure of Canada: public buildings, ports, harbours and related marine works, railways and canals, military and interprovincial roads, and telegraph lines. This very broad range of responsibilities was circumscribed twelve years later with the creation of the Department of Railways and Canals, the forerunner of the Ministry of Transport. The role which DPW was to play for the first half of this century was established: on the one hand, as the "landlord" department—the provider of accommodation to house government services; and, on the other, what used to be known as the "harbours and rivers branch", the department supporting the federal interests in marine structures, channel maintenance and harbour development.

The rapid growth and increasing diversity of the government's operations during the Second World War and in the post-war period had a direct and significant impact on DPW, in several ways:

First, the heavy demands for more space to house government activities brought DPW's "landlord" role into new prominence, gave a new emphasis to the building construction and management side of the department's activities, and accelerated the development of the department as a truly national organization through the demand for facilities in locations remote from the "seat of government"

[Traduction]

raux, la structure de l'organisation du ministère est fonction de la nature de son travail et de la façon dont il doit être exécuté.

Voici le ministère des Travaux publics tel qu'il existe aujourd'hui. Toutefois, en vue de fournir une certaine perspective aux délibérations du Comité, il peut être utile de passer rapidement en revue certains des points saillants de l'évolution à la suite de laquelle le ministère a abouti à sa situation actuelle: «Voici où nous en sommes: comment y sommes-nous arrivés?» En procédant à un tel examen, on est frappé par le fait que le ministère a été modelé par les circonstances et les événements plutôt que par un processus conscient d'auto-détermination. L'image qui le caractérise peut-être le mieux est celle d'un organisme pragmatique qui réagit—et se trouve fréquemment impliqué—dans des situations qui ne dépendent pas de lui. Il semble toujours que nous soyons mis au défi de trouver des réponses à un milieu changeant tout en nous efforçant de maintenir les opérations en cours à un niveau acceptable d'efficacité. Lorsqu'on songe aux milliards de dollars qui sont prévus à un certain moment, à un changement de direction et qu'au même moment vous essayez d'arriver à des résultats au bout du compte, il s'agit là d'un rôle très complexe et très difficile.

La Loi sur les travaux publics remonte à 1867, le ministère a donc 109 ans. À vrai dire, son origine remonte au Conseil des travaux publics créé en 1841, après l'union du Haut et du Bas-Canada. La Confédération a réparti les fonctions du Conseil des travaux publics entre les gouvernements fédéral et provincial; le ministère des Travaux publics a été établi en tant qu'organisme de gestion immobilière du gouvernement fédéral. Dans sa forme originale, la Loi sur les travaux publics portait sur les éléments qui constituaient et ont toujours constitué l'infrastructure du Canada: les édifices publics, les ports et les installations portuaires connexes, les chemins de fer et les canaux, les routes militaires et interprovinciales et les lignes télégraphiques. Cette somme importante de responsabilités a été limitée douze ans plus tard avec la création du ministère des Chemins de fer et des Canaux, le précurseur du ministère des Transports. Le rôle que le ministère des Travaux publics devait jouer au cours de la première moitié de ce siècle était fixé: d'une part, il s'agissait du ministère «propriétaire», pourvoyeur des locaux servant à abriter les services gouvernementaux et, d'autre part, on avait l'habitude de l'appeler «le service des Ports et des Rivières», le ministère de soutien des intérêts fédéraux dans les structures maritimes, l'entretien des canaux et l'aménagement des ports.

L'essor rapide et la diversité de plus en plus grande des fonctions gouvernementales au cours de la deuxième guerre mondiale et de l'après-guerre ont beaucoup influé sur le ministère des Travaux publics, de plusieurs manières:

Tout d'abord, les demandes nombreuses de nouveaux locaux pour loger les services gouvernementaux ont remis en valeur le rôle de «propriétaire» du ministère des Travaux publics, ont fait de nouveau ressortir les aspects de la construction et de la gestion des immeubles, dans le cadre des fonctions du ministère, et ont accéléré l'expansion du ministère en tant qu'organisme vraiment national, en raison des installations requises dans des endroits éloignés du «siège du gouvernement»;

[Text]

Second, more specialization in government services generated a requirement for facilities other than general purpose office accommodation which was recognizably the preserve of DPW. So-called "single-purpose" facilities—laboratoires, hospitals, penitentiaries—emerged as a major component of real property activity.

Third, the combination of these two factors taxed the existing DPW capability beyond its limits and created pressures for other departments and agencies to develop a variety of capabilities in real property activities. A number of parallel DPW-type organizations were established in major user departments such as the Department of National Defence, Defence Construction Limited, Ministry of Transport, Department of Indian Affairs and Northern Development, the Department of Veterans Affairs, and others. The problems arising from the fragmentation in the management of federal real property resulting from this dispersal among several departments have not yet been solved.

Another significant plateau in the history of Public Works was reached with the intervention of the Federal government in the national highway program. In 1954, the responsibility for administration of the Trans-Canada Highway Act was transferred to DPW, bringing into the department a professional competence related to highways, bridges, utilities and other civil engineering works. It added the final dimension to the range of professional services which DPW could now offer.

The modern era in the evolution of Public Works may be said to have begun in the early 1960s. At that time, an interest in reform which had already been evident gained momentum, triggered in part by the findings and recommendations of the Glassco Royal Commission on Government Organization. The erosion of the central position of Public Works in real property activities—caused, in part, by a fundamentally incompatible mixture of service and control which DPW was trying to juggle, and partly by the diffusion of real property activities through a large number of departments—was singled out for special mention by this commission.

In essence, Glassco recommended that DPW be reinstated as the central provider of real property services, operating as a "common service", that is, in support of other governmental programs but having no "program" responsibilities itself. Although this concept has been modified somewhat by subsequent developments, it remains one of the foundation stones for the work of our department.

In the course of the following ten years a number of steps were taken which reflected the growing consensus that a rationalization of real property management was required, with the Department of Public Works occupying a central role. A number of further studies were carried out with a view to refining the concept, assessing the implications, and consider-

[Traduction]

En deuxième lieu, la mise sur pied de services gouvernementaux plus spécialisés a engendré le besoin d'installations autres que les immeubles à bureaux polyvalents qui étaient le domaine reconnu du ministère des Travaux publics. Les prétendues installations «à destination unique», laboratoires, hôpitaux, pénitenciers, ont alors émergé afin de devenir des éléments essentiels de la gestion immobilière.

En troisième lieu, la réunion de ces deux facteurs a outrepassé les possibilités existantes du ministère des Travaux publics et a poussé les autres ministères et organismes à acquérir diverses compétences dans le domaine des services immobiliers. Bon nombre d'organisations parallèles au ministère des Travaux publics ont été établies dans les gros ministères usagers comme celui de la Défense nationale, la Construction de défense Ltée, le ministère des Transports, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministère des Affaires des anciens combattants et d'autres. Les problèmes créés par la fragmentation de la gestion immobilière fédérale résultant de cette répartition entre plusieurs ministères, n'ont pas encore été résolus.

Un autre moment important dans l'histoire des travaux publics a été atteint lorsque le gouvernement fédéral est intervenu dans le programme de la route nationale. En 1954, la responsabilité de l'administration de la Loi sur la route transcanadienne a été confiée au ministère des Travaux publics, créant ainsi au sein du ministère une compétence professionnelle dans les domaines des routes, des ponts, des services d'utilité publique et aux autres travaux relevant du génie civil. Ce qui venait ajouter la dimension finale aux divers services professionnels que le MTP était maintenant en mesure d'offrir.

On pourrait dire que les Travaux publics ont amorcé leur ère moderne au début des années soixantes. A ce moment, l'intérêt pour la réforme, qui s'était d'ailleurs déjà manifesté, s'est accusé stimulé par les conclusions et les recommandations de la Commission royale d'enquête Glassco sur l'organisation du gouvernement. L'érosion de la position centrale qu'occupaient les Travaux publics dans les services immobiliers, érosion causée tant par un mélange fondamentalement incompatible de services et de contrôles que le ministère des Travaux publics essayait d'escamoter que par la diffusion des services immobiliers dans bon nombre de ministères, cette érosion, dis-je, a fait l'objet d'une mention spéciale par cette Commission.

La Commission royale Glassco recommandait essentiellement que le ministère des Travaux publics retrouve son rôle de prestataire central des services immobiliers, fonctionnant en tant que «service public», c'est-à-dire pour appuyer d'autres programmes gouvernementaux, mais n'ayant aucune responsabilité vis-à-vis des programmes. Quoique ce concept ait été modifié quelque peu par la suite, il reste une des pierres fondamentales en ce qui concerne le rôle de notre ministère.

Au cours des dix années qui ont suivi, bon nombre de mesures ont été prises, et ces dernières répondaient de plus en plus unanimement à l'idée qu'il fallait rationaliser la gestion immobilière et que le ministère des Travaux publics devait y jouer un rôle prépondérant. Afin d'épurer le concept, d'évaluer les implications et d'étudier les stratégies de mise en œuvre, on

[Text]

ing implementation strategies. Certain concrete steps have been taken:

... In 1971 a new expropriation act was passed, with responsibility for its administration being assigned to the Minister of Public Works.

... In 1973 program responsibility for small craft harbours was transferred to the Department of the Environment, with the Department of Public Works retaining the role of design and construction agent.

... Organizational re-alignments within the Department of Public Works were implemented to accommodate the new posture.

But much remains to be done.

The latest chapter in the Public Works saga is still being written. It has in it the potential for the most dramatic changes in the department's long history. Fundamentally it is a reflection of a growing concern throughout society with what is usually referred to by the term "quality of life," and an increasing awareness of the role that the built environment has to play in contributing to the fulfillment of aspirations in this respect.

In 1973, the Government of Canada adopted a new policy principle respecting land management, namely, that:

Federal lands should be managed so as to combine the efficient provision of government services with the achievement of wider social, economic and environmental objectives.

This new emphasis recognizes the importance of federal land as having strategic value with a potential that can be deployed to support economic policies, urban growth strategies, national land-use policies and other public objectives.

Within Public Works it underlines the need for comprehensive, integrated real property management mechanisms, as well as a professional capability in land management and property development. As well, the application of the policy requires an increasingly close partnership with other federal departments which are charged with responsibilities involving real property management: the Ministry of State for Urban Affairs in respect of urban development objectives and strategies; the Department of Regional Economic Expansion in its concerns with the mitigation of regional disparity; the Department of the Environment in its areas of special concerns with pollution abatement and environmental quality generally; the National Capital Commission in the discharge of its special set of relationships within the national capital region.

Through the National Capital Commission, DREE and the "tri-level" apparatus being encouraged by the Ministry of State for Urban Affairs, we are more and more working in union with our provincial and municipal counterparts to ensure that federal real property investment and activities are so

[Traduction]

a procédé à bon nombre d'études poussées. Certaines mesures concrètes ont été prises:

... En 1971, une nouvelle loi sur les expropriations a été adoptée, et la responsabilité de son administration a été confié au ministre des Travaux publics;

... En 1973, la responsabilité du programme concernant les ports destinés aux petits bâtiments a été transmise au ministère de l'Environnement; le ministère des Travaux publics conservait son rôle d'agent de conception et de construction;

... Un remaniement organisationnel au sein du ministère des Travaux publics a été entrepris afin de lui permettre de mieux remplir son nouveau rôle.

Mais il reste encore beaucoup à faire.

Le dernier chapitre de l'histoire des Travaux publics n'est pas encore terminé. Qui sait, il s'y produira peut-être les changements les plus dramatiques de toute la longue histoire du ministère. Il s'agit essentiellement du reflet d'une préoccupation de plus en plus marquée dans la société, préoccupation qu'on appelle habituellement «qualité de la vie» et d'une prise de conscience de plus en plus prononcée, du rôle que l'environnement, créé de toute pièce, doit jouer pour l'accomplissement de nos aspirations.

En 1973, le gouvernement du Canada adoptait une nouvelle politique concernant la gestion foncière:

Les terres fédérales devraient être gérées de façon à ce que les services gouvernementaux soient offerts efficacement et que des objectifs plus importants touchant la société, l'économie ainsi que l'environnement soient atteints.

C'est reconnaître, en insistant ainsi, que les terres de la Couronne ont une valeur stratégique et un potentiel qui peuvent être déployés à l'appui des politiques économiques, des stratégies de croissance urbaine, des politiques d'utilisation du territoire national et autres objectifs d'intérêt public.

Dans le domaine des travaux publics, c'est souligner la nécessité de se doter de mécanismes de gestion des biens immobiliers intégrés et complets ainsi que de compétences professionnelles dans la gestion foncière et l'aménagement immobilier. En outre, l'application de la politique fait appel à une collaboration de plus en plus étroite avec d'autres ministères fédéraux assumant des fonctions de gestion de biens immobiliers: le ministère des Affaires urbaines pour ce qui est des stratégies et des objectifs liés au développement urbain; le ministère de l'Expansion économique régionale en ce qui concerne la réduction des disparités entre les régions; le ministère de l'Environnement quand il s'agit de ses principaux secteurs d'intérêt touchant la réduction de la pollution et la qualité de l'environnement en général; la Commission de la capitale nationale qui doit entretenir toute une série de relations spéciales dans la région d'Ottawa.

Par l'intermédiaire de la Commission de la capitale nationale, du ministère de l'Expansion économique régionale et du mécanisme «à trois niveaux» que favorise le secrétaire d'État aux Affaires urbaines, nous travaillons en collaboration de plus en plus étroite avec nos homologues provinciaux et municipaux

[Text]

directed that they serve broad social goals while providing housing for federal services.

This era of interdepartmental and intergovernmental co-operation, overlaid by a growing insistence on public participation and community involvement, poses challenges of a type that we may not have had to face before. It is these challenges, and our response to them, that will determine the direction in which Public Works will continue to evolve.

I hope that this simplified overview has helped to place the department in context for you. If it is appropriate, Mr. Chairman, I will now proceed with a detailed explanation of the specific programs for which the department is responsible.

The Chairman: Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Would you proceed, Mr. Williams?

Mr. Williams: The programs involve descriptive matters as well as figures, and Mr. Fournier will deal with these. He has them on flip charts, which we hope you can read.

Mr. R. J. Fournier, Director General of Finance, Department of Public Works: I believe honourable senators have been provided with a copy of the charts.

The Chairman: Honourable senators, you have before you a document dated November 8, 1976, which is your copy of the flip chart presentation.

Mr. Fournier: This morning we will be dealing primarily with three programs: the accommodation program, of course, and two support programs, the administration program and the professional and technical services program. Before beginning, I should add that the department has three other programs, namely, the Marine program, the transportation program and the land management and development program, the latter being one which I understand the committee will deal with later on in its hearings.

The administration program, as well as supporting the marine and transportation programs, supports the accommodation program. The objective of the program is to provide for the central policy direction, the central administration, of all departmental programs. The central policy group consists of the executive committee of the department as well as the regional directors general. The program funds 13 functions, finance, personnel and general administration being the three major ones, which account for 97 per cent of all the resources within that program. 59.2 per cent of the people resources within this program are located in our field offices, with 40.8 per cent at the headquarters level. The program has a budget of \$28,702,000, which is approximately 5 per cent of the operating dollars within the program, or 3 per cent of the total departmental budget of \$777 million. It has 1,389 people, and 80 per cent of the \$28 million is really for salaries.

[Traduction]

afin que les activités et les investissements du gouvernement fédéral en matière de biens immobiliers soient orientés de manière à atteindre des objectifs sociaux très larges tout en abritant les services fédéraux.

Ce climat de coopération interministérielle et intergouvernementale, que vient renforcer la participation du public et l'engagement communautaire, nous pose des défis d'une nature que nous n'avons probablement pas encore rencontrée. Ce sont précisément ces défis, et notre réaction face à eux, qui détermineront le sens dans lequel les Travaux publics continueront à évoluer.

J'espère que cet exposé simplifié vous a permis de replacer le ministère dans son contexte. Si vous le permettez, monsieur le président, je vais poursuivre maintenant avec une explication détaillée des programmes particuliers dont est chargé le ministère.

Le président: Est-ce d'accord, messieurs les sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Veuillez poursuivre, monsieur Williams.

M. Williams: Les programmes comportent des descriptions ainsi que des chiffres, et c'est M. Fournier qui s'en chargera. Ces éléments figurent sur des tableaux et nous espérons que vous arriverez à les lire.

M. R. J. Fournier, Directeur général des Finances, ministère des Travaux publics: Je crois que les honorables sénateurs en ont reçu une copie.

Le président: Honorables sénateurs, vous avez devant vous un document daté du 8 novembre 1976; c'est votre copie du tableau.

M. Fournier: Ce matin nous traiterons en premier lieu de trois programmes: du programme du logement, évidemment, et de deux programmes d'appui, le programme d'administration et le programme des services professionnels et techniques. Avant de commencer, je dois préciser que le ministère a trois autres programmes: le programme des travaux maritimes, le programme de la voirie et le programme de gestion et d'aménagement des terrains. Je crois savoir que le Comité traitera de ce dernier plus tard au cours de ses audiences.

Le programme d'administration appuie tout à la fois les programmes des travaux maritimes et de la voirie et le programme du logement. Son objectif consiste à assurer la direction politique centrale, l'administration centrale, de tous les programmes ministériels. Le groupe de politique central comprend le Comité exécutif du ministère ainsi que les directeurs généraux régionaux. Le programme assure le financement de treize services dont les trois principaux sont ceux des finances, du personnel et de la gestion générale, ce qui représente 97 p. 100 des ressources visées par ce programme. 59.2 p. 100 des ressources humaines sont réparties entre nos divers bureaux locaux et les 40.8 p. 100 qui restent travaillent à l'administration centrale. Le programme jouit d'un budget de \$28 702 000, ce qui représente environ 5 p. 100 des frais d'exploitation, ou encore 3 p. 100 du budget total du ministère qui est de \$777 millions. Le programme occupe 1 389 personnes, et 80 p. 100 du budget de \$28 millions représentent leurs salaires.

[Text]

Mr. Williams: Perhaps I could add a word to that. The percentages given against operating costs and the total program do not include the \$200 million-odd.

Mr. Fournier: It does not include approximately \$200 million of work, cash flow that the department does annually, which is funded from other government departments and agencies. The department passes through its books, I guess you could say, approximately \$975 million annually when you add the work we do and that funded by others.

Senator Benidickson: I am sorry; I did not follow the statement as to the description of the \$200 million and the \$970 million.

Mr. Fournier: The department has \$777 million voted to itself by appropriation. In addition to that, the department does construction for other government departments and agencies; that is to say the jobs, the work, which we do is funded by those other departments.

Senator Benidickson: Is that the \$200 million item?

Mr. Fournier: That is the \$200 million item, which would make it roughly \$900 million.

Senator Godfrey: Why does that \$200 million come from other departments, rather than to the Department of Public Works directly?

Mr. Fournier: The Department of Public Works funds within its own appropriation all accommodation, whether it be office accommodation or specialized accommodation, within the national capital area of Ottawa-Hull only. Outside the national capital area the department is not responsible and would not fund, for instance, a testing lab for Health and Welfare. We would fund it if it were located in Ottawa, but outside Ottawa it is funded by Health and Welfare. So we are the construction agency; we do the design and engineering work for them; we award and manage the contracts, but they have to pay for it.

The Chairman: Senators can find the aggregate of \$219 million in 1976 and a list of all the projects at page 25 of the annual report.

Mr. Williams: I was about to add, sir, that it does include things that do not appear anywhere else in our program, such as highways and major marine works for the Department of Transport and the Department of the Environment.

Mr. Fournier: The objectives of the professional and technical services program are to provide professional and technical services in support of projects and works funded by the Department of Public Works as well as projects funded through the appropriations of other government departments in the field of construction. It also provides for the offices of the Dominion Fire Commissioner. The major organizational

[Traduction]

M. Williams: Je voudrais ajouter quelque chose. Les pourcentages cités en regard des frais d'exploitation et du budget global ne comprennent pas les \$200 millions et quelque.

M. Fournier: Ils ne tiennent pas compte des quelque \$200 millions que représente le fonds de roulement annuel du ministère, fonds lui-même financé par les autres ministères et organismes d'État. Chaque année, le ministère inscrit dans ses livres environ \$975 millions, compte tenu des travaux que nous faisons et de ceux qui sont financés par d'autres.

Le sénateur Benidickson: Je vous prie de m'excuser; ce que vous avez dit au sujet des sommes de \$200 millions et de \$970 millions m'a échappé.

M. Fournier: Un crédit de \$777 millions est alloué au ministère. En plus de cela, le ministère effectue des travaux de construction pour le compte d'autres ministères et organismes d'État. Autrement dit, ces travaux sont payés par les ministères concernés.

Le sénateur Benidickson: Est-ce là ce que représente le poste de \$200 millions?

M. Fournier: C'est exact, et cela porte le total à environ \$900 millions.

Le sénateur Godfrey: Comment se fait-il que ces \$200 millions viennent des autres ministères au lieu de provenir directement du ministère des Travaux publics?

M. Fournier: Le ministère des Travaux publics finance, au moyen du crédit qui lui est alloué, tout aménagement, qu'il s'agisse de bureaux ou de locaux dotés d'un matériel spécial, mais seulement lorsque ces opérations ont lieu dans les limites de la Capitale nationale, c'est-à-dire la région d'Ottawa-Hull. Hors de la région de la Capitale nationale, l'aménagement ne relève pas du ministère et, par conséquent, celui-ci ne financerait pas l'aménagement d'un laboratoire d'essais pour le compte du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Il le ferait si le laboratoire se trouvait à Ottawa, mais l'aménagement de ce laboratoire à l'extérieur d'Ottawa relèverait du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Nous sommes donc une entreprise de construction; nous nous chargeons des travaux de création et de génie, nous allouons et administrons les contrats, mais le ministère client doit payer nos services.

Le président: Les sénateurs trouveront à la page 25 du rapport annuel la somme totale de \$219 millions pour l'année 1976 et une liste de tous les projets.

M. Williams: J'allais ajouter, monsieur le président, que cette liste indique des travaux que l'on ne trouve pas dans notre programme, comme la construction de grandes routes et d'importants travaux maritimes pour le compte des ministères des Transports et de l'Environnement.

M. Fournier: Le programme des services professionnels et techniques a pour objectif d'assurer des services professionnels et techniques lors de la réalisation de projets et de travaux financés par le ministère des Travaux publics et des projets financés à même les crédits alloués aux autres ministères du gouvernement en vue des travaux de construction. Il pourvoit également à l'aménagement des bureaux du Commissariat

[Text]

units within that program are the design and construction organization, the technological research and development branch of the department, and the office of the Dominion Fire Commissioner. The resources in the department total \$37,275,000 and 1,326 people.

Senator Benidickson: Just a minute; that does not tally with the tabs; the figures are quite different. On the printed sheet with which we were provided in advance the figure for resources is \$28,702,000.

Mr. Fournier: You should turn the page, senator.

Senator Benidickson: I am sorry; thank you.

Mr. Fournier: Looking specifically at the design and construction branch of the department, there is \$27,749,000 of the \$37 million for that branch, which is roughly 74 per cent of the total amount budgeted within that program. There are 1,097 man-years, which is roughly 83 per cent of the total man-year resources in the program.

Senator Smith (Colchester): What is the relationship between the term "man-years," as used previously, and the term "people", as used on the last two sheets?

Mr. Fournier: They are synonymous.

The Chairman: So "people" means "man years."

Mr. Fournier: The design and construction branch is responsible for the supervision of DPW funded programs and projects funded by other government departments in the field of accommodation, marine facilities and transportation facilities such as roads and bridges. The branch is decentralized, 81.5 per cent of the staff within the branch being in our regional office.

In terms of work load, cash flow for 1976-77, the branch will spend approximately \$540 million. In accommodation, \$275 million; in marine, \$31 million; in transportation, \$33 million; and \$201 million on projects which we carry out for other government departments.

The technological, research and development branch has a testing laboratory budget of \$1,635,000 and 75 man-years; the branch itself has \$2,248,000 and 62 man-years. It is responsible for testing material used in the construction and maintenance of the buildings, marine structures, bridges, highways, while the branch is responsible of the research and development of new techniques in the field of architecture and engineering, such as, for instance, the computer-aided design program. The branch is totally located in the Ottawa area.

Mr. Williams: If I could add a comment, Mr. Chairman with reference to the laboratory: It is located in Ottawa and tests materials which are used in the Ottawa area. In other areas we use commercial facilities. The substantial part of the effort of the lab in Ottawa is in approvals testing for the government as a whole and, secondly, in the development of test methods. It participates in such establishments as the

[Traduction]

fédéral des incendies. Les principaux modules d'organisation de ce programme sont l'organisation de la construction et de la création, la division de la recherche et du développement technologiques du ministère et le bureau du commissaire fédéral des incendies. Les ressources humaines du ministère comprennent 1326 personnes et des fonds s'élevant à \$37,275,000.

Le sénateur Benidickson: Un instant, je vous prie; ces chiffres diffèrent totalement de ceux qui figurent aux tableaux. L'imprimé qu'on nous a distribué à l'avance porte, au poste des ressources, la somme de \$28,702,000.

M. Fournier: Regardez à la page suivante, monsieur le sénateur.

Le sénateur Benidickson: Pardon. Je vous remercie.

M. Fournier: On constate que \$27,749,000, soit environ 74 p. 100 des \$37 millions alloués au programme et 1097 années-hommes, soit près de 83 p. 100 du total des ressources en années-hommes du programme sont affectés à la Direction de la conception et de la construction.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel rapport y a-t-il entre le terme «années-hommes» déjà utilisé et «personnes» qui figure sur les deux dernières pages?

M. Fournier: Ce sont des synonymes.

Le président: «Personnes» signifie donc «années-hommes»?

M. Fournier: La Direction de la Conception et de la Construction est chargée de superviser les programmes subventionnés par le ministère des Travaux publics ainsi que les projets que subventionnent les autres ministères dans les secteurs du logement, des installations maritimes et des transports, comme les routes et les ponts. La Direction est décentralisée, c'est-à-dire que 81.5 p. 100 du personnel se trouve à notre bureau régional.

Pour ce qui est de la charge de travail et des mouvements de trésorerie pour l'année financière 1976-1977, la Direction dépensera environ \$540 millions ainsi répartis: logement, \$275 millions; installations maritimes, \$31 millions; transport, \$33 millions; et \$201 millions pour des projets exécutés au nom d'autres ministères.

Au total, \$1,635,000 et 75 années-hommes sont affectés au laboratoire d'expérimentation de la Direction de la Recherche et du Développement technologique, qui dispose de \$2,248,000 et 62 années-hommes. Elle est chargée du contrôle des matériaux utilisés dans la construction ainsi que de l'entretien des édifices, des installations maritimes, des ponts et des routes. La Direction s'occupe aussi de la recherche et de la mise au point de nouvelles techniques dans les secteurs de l'architecture et du génie, comme le programme de conception informatisé. Tous ses services se trouvent dans la région d'Ottawa.

M. Williams: Puis-je me permettre d'ajouter une observation, monsieur le président, en ce qui concerne le laboratoire. Ce dernier est situé à Ottawa et on y pratique des tests sur les matériaux utilisés dans la région. Dans d'autres régions, nous faisons appel aux laboratoires commerciaux. La majeure partie du travail exécuté au laboratoire d'Ottawa consiste en des expériences soumises pour approbation à l'administration

[Text]

Canadian Standards Association, the Standards Council of Canada and a number of international organizations in the development of test methods and test standards for approvals. It is not research oriented, as is NRC or that type of program.

Senator Robichaud: That serves not to set standards, but to ensure that a new patent is according to the standards set by the Standards Council of Canada.

Mr. Williams: The standard can be developed through the Standards Council of Canada, which will select a standards organization to write a standard for them. Having written a standard, then in many cases there must be developed test methods so that it can be judged whether or not the standards are met. Our laboratory is involved in that type of work.

Senator Robichaud: Where is this laboratory located?

Mr. Williams: In Confederation Heights, across from our headquarters building.

The Chairman: Could you give us a brief outline of the computer-aided design program?

Mr. Williams: It would have to be very brief. It is a computer-aided program and we would welcome the opportunity to display this to the members of your committee, or anyone, for that matter, who would be interested in seeing it. To really appreciate it you would have to go to the site, where you can see the actual computers and screens undergoing designs. We became involved in it, fortunately, in a very positive sort of way immediately before the energy crisis was recognized, and it had to do with the designing of facilities. In the traditional way you examine what looks like a good idea, test it out and try a number of variations and alternatives. With the introduction of computers it is possible to test the initial decision by literally thousands of different inputs to see what can be got out of it in order to produce the most efficient design to meet the criteria it is wished to establish.

So in the department our initial work was in the mechanical and electrical portions of building accommodation, and we had developed some systems and computer-aided programs which gave us opportunities to evaluate the mechanical and electrical systems to a degree which prior to that had not been available to us.

That program was developed by our own specialist group. If we hired consultants to do a design, we would require them—because they were not at that stage capable of doing it—that particular design to be processed through our computer-aided program to see whether it was efficient, and from that develop changes in the design to make it more efficient and economical. The principles involved were that it was not a question of determining only the most economical first costs. It had to be first costs and then life cycle economic studies.

Once the energy conservation program came into effect, this was expanded because we were in a situation where there was an energy conservation concept which went beyond straight

[Traduction]

en général et deuxièmement, en l'élaboration de méthodes de test. Le laboratoire collabore avec des établissements comme l'Association canadienne de normalisation, le Conseil canadien des normes et un certain nombre d'organisations internationales à l'élaboration de méthodes et de normes de tests pour fins d'approbation. Contrairement au Conseil national des recherches du Canada ou tout autre programme semblable, il n'est pas orienté vers la recherche.

Le sénateur Robichaud: On ne cherche pas à établir des normes, mais plutôt à veiller à ce qu'un nouveau brevet d'invention soit conforme aux normes établies par le Conseil canadien des normes.

M. Williams: La norme peut être élaborée par l'intermédiaire du Conseil canadien des normes qui charge ensuite de sa rédaction un organisme spécialisé. Une fois la norme établie, il faut, dans bien des cas, élaborer des tests permettant de juger si l'on s'y est conformé. Notre laboratoire s'occupe de ce genre de travail.

Le sénateur Robichaud: Où se trouve ce laboratoire?

M. Williams: A Confederation Heights, en face de notre administration centrale.

Le président: Pourriez-vous nous donner un bref aperçu du programme d'études automatisé?

M. Williams: Ce sera très bref. C'est un programme automatisé et nous sommes tout à fait disposés à en montrer le fonctionnement aux membres de votre comité ou à quiconque s'y intéresse. Pour l'apprécier pleinement, il faudrait vous rendre au laboratoire où vous pourrez voir fonctionner les ordinateurs et les écrans. Jusqu'à présent, ce programme a été très positif; nous l'avons commencé juste avant que n'éclate la crise de l'énergie et il devait étudier les installations. De façon traditionnelle, on étudie ce qui semble être une bonne idée, on la met en pratique et on essaie un certain nombre de variations et de solutions. Les ordinateurs permettent de tester la décision initiale en introduisant des milliers de données différentes pour voir ce qu'on peut en tirer afin de parvenir à la meilleure étude qui réponde aux critères voulus.

En conséquence, dans notre ministère, notre travail initial portait sur les éléments mécaniques et électriques qui entrent dans la construction des logements et nous avons mis sur pied des systèmes et des programmes informatisés qui nous ont permis d'évaluer les systèmes mécaniques et électriques à un point que nous n'avions pu atteindre jusque-là.

Ce programme a été mis sur pied par nos propres spécialistes. Si nous avions engagé des conseillers pour faire une étude, il aurait fallu—car ils n'en étaient pas encore capables à ce stade là—qu'elle soit exécutée par notre programme informatisé pour voir si elle convenait et, à partir de là, procéder à des changements pour l'améliorer et la rendre plus économique. Il ne s'agissait pas seulement de déterminer le coût initial le plus économique. Il fallait faire des études d'abord sur le coût initial puis sur le coût en fonction de la durée.

Lorsque le programme sur la conservation de l'énergie a pris effet, ces études ont dû être élargies car nous avions affaire à la notion de conservation de l'énergie qui dépassait le champ

[Text]

economics. Whatever the inputs of the system were at that stage, it was how much you could reduce the use of energy, and that has been continued and it the basis of much of our energy program now going on.

We had started this, as I mentioned, on our electrical and mechanical systems, but it was so beneficial that we have expanded it into other elements of the design of structures. At this point in time we are concentrating on structural systems, so that we can make comparisons between column spacing and the alternatives of steel versus reinforced concrete—a multitude of design decisions which are not available unless we have a computer program.

Senator Godfrey: Could you explain the rationale behind the policy that if it is built in Ottawa it comes out of the budget of the Department of Public Works, and if it is build outsides of Ottawa it comes out of the budget of the individual department?

Mr. Williams: It is almost an historical thing, but the basic principle behind it was that the presence of government in Ottawa was such a major component of the total Public Works spending that it was desirable to present it in the estimates in a way that it could be identified as the total being spent in the national capital, rather than looking for specialized accommodation in Ottawa that would be spread through perhaps 15, 20 or more departments. It was to identify more readily the total expenditure in the capital area.

Senator Godfrey: Would there be any tendency on the part of departments to decide that they would rather have it in Ottawa, because it comes out of the budget of the Department of Public Works, than out of the budget of their own department?

Mr. Williams: No. There is no indication of that. We sometimes get the feeling that they might ask for something a little more if it were in the Public Works budget than if it were in their own. But basically not, because they have to go through the same kind of planning process. The expenditures have to be justified, and the expenditure of a lab in Ottawa at a figure more than might be required elsewhere can be compared. Again, we are dealing with things which are measurable and definable, so there is not much of that.

Mr. Fournier: The last major branch of the professional and technical services program is the Office of the Dominion Fire Commissioner. Its planned expenditures for 1976-77 is \$1,626,000 and 58 man-years. It is responsible for providing a fire safety control agency for federal government properties, as well as a fire protection engineering service to federal government professionals and technical officers responsible for fire safety on federal government properties; and also for investigating the cause, origin and circumstances of fires occurring within federal government properties.

It should be noted that the federal government is self-insured and, because it is, this is, in fact, the vehicle used by

[Traduction]

de l'économie. Quelles qu'aient été alors les données du système, il fallait déterminer jusqu'à quel point on pouvait réduire la consommation d'énergie; ce programme est toujours en cours et sert de base à la majeure partie de notre programme actuel sur l'énergie.

Comme je vous l'ai déjà dit, le programme portait sur nos systèmes électriques et mécaniques mais la réussite était telle que nous y avons introduit d'autres éléments de l'étude des structures. A l'heure actuelle, nous concentrons nos efforts sur les systèmes de construction pour pouvoir comparer l'écartement des colonnes et les avantages que présente l'acier par rapport au béton armé—toute une série de décisions qu'on ne peut prendre si l'on ne dispose pas d'un programme-machine.

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous nous expliquer la raison pour laquelle il faut imputer le programme au budget du ministère des Travaux publics s'il est construit à Ottawa et à celui du ministère en question s'il est construit à l'extérieur d'Ottawa?

M. Williams: C'est une question presque historique, mais le principe à la base de ce raisonnement est que le ministère des Travaux publics effectue une partie importante de ses dépenses totales à Ottawa, en raison de la présence du Gouvernement. Il est donc souhaitable d'inclure le programme aux prévisions afin qu'il fasse partie des dépenses totales engagées dans la Capitale nationale plutôt que de rechercher des installations spécialisées à Ottawa, qui risquent d'être réparties entre une quinzaine ou une vingtaine de ministères. C'est en vue d'établir plus rapidement les dépenses totales encourues dans la région de la Capitale.

Le sénateur Godfrey: Les ministères ont-ils tendance à vouloir qu'on les construise à Ottawa parce que le coût en est alors imputable au budget du ministère des Travaux publics plutôt qu'au leur?

M. Williams: Non, rien ne nous permet de croire qu'il en est ainsi. Nous avons quelquefois l'impression qu'ils exigeraient plus s'ils pouvaient en imputer le coût au budget du ministère des Travaux publics plutôt qu'au leur. De toute manière, ils doivent se plier au même processus de planification. Ils doivent justifier leurs dépenses et l'on peut comparer le coût d'un laboratoire à Ottawa à celui d'un laboratoire ailleurs s'il semble trop élevé. Il faut se rappeler que nous traitons d'éléments qui sont quantifiables et bien définis et qu'il y a peu de risques qu'une telle situation se produise.

M. Fournier: Le Commissariat fédéral des incendies constitue la dernière direction importante du programme des services professionnels et techniques. Son budget pour 1976-1977 s'établit à \$1,626,058 et 58 années-hommes. Il doit fournir une agence de prévention des incendies pour les immeubles du gouvernement fédéral ainsi qu'un service technique de prévention des incendies aux agents professionnels et techniques fédéraux responsables de la prévention des incendies dans les immeubles fédéraux et des enquêtes sur la cause, l'origine et les circonstances des feux qui y surviennent.

Il faut noter que le gouvernement fédéral étant son propre assureur, il utilise ce moyen afin de s'assurer que ses immeu-

[Text]

the federal government to ensure that its buildings meet the national codes for fire protection; and, in fact, the Office of the Dominion Fire Commissioner is responsible for approving government plans for government buildings to ensure that they are, in fact, consistent with the national codes.

Thirty-five per cent of the branch is located in the Ottawa area, the remainder being in our field offices.

Senator Robichaud: Does the Dominion Fire Commissioner, located here, work in cooperation or conjunction with the Ontario Fire Marshal?

Mr. Williams: Yes. They have a very close working relationship. They have internal committee structures in which the Dominion Fire Commissioner is part of the fire marshals of Canada—I am not quite sure of their title. He makes arrangements locally with provincial and municipal authorities for their participation in and examination of federal structures which otherwise are beyond their jurisdiction. He makes that kind of arrangement with them.

In the case of a fire, he can have an investigation made himself. He also has an arrangement whereby the municipal services are fully available to protect at the fire and assist him in the investigation. He will also react to any suggestions they may have about the quality of or lack of action in providing, fire protection.

Senator Robichaud: Last year, or the year before, there was a large fire in the Langevin Building. Who investigated that fire, or who reported on the cause of the fire?

Mr. Williams: The Dominion Fire Commissioner did in that particular case.

Senator Robichaud: It was not the provincial fire marshal?

Mr. Williams: No; it was the Dominion Fire Commissioner in that case.

Senator Smith (Colchester): Does the commissioner's branch provide any protective service in the way of fire fighting equipment or personnel?

Mr. Williams: No, he does not provide the actual fire fighting equipment. He provides, through our regional offices and in Ottawa, in the national capital, personnel who inspect the building—firstly, the plans, to see if the buildings have been constructed in accordance with the code; he provides people who inspect them to see that they are being maintained and operated in an appropriate way; and he provides people who will provide training for occupants of buildings. They will set up a warden, and he will work with them to see that people are properly instructed in what they are to do in case of a fire. He does not provide fire fighting services. For that we rely on the municipalities. That is part of the relationship which has developed. He must work with the municipal and provincial authorities to see that the service is available to us, and, in turn, he is able to react to any suggestions on what has to be done.

[Traduction]

bles respectent les normes nationales sur la prévention des incendies. En fait, le Commissariat fédéral des incendies est responsable de l'approbation des plans gouvernementaux visant à s'assurer que les immeubles fédéraux se conforment effectivement aux normes nationales.

La région d'Ottawa regroupe 35 p. 100 de la direction; le reste se répartit entre nos bureaux de l'extérieur.

Le sénateur Robichaud: Le Commissariat fédéral des incendies situé à Ottawa travaille-t-il en collaboration avec le prévôt des incendies de l'Ontario?

M. Williams: Oui. Ils travaillent en très étroite collaboration. Il existe un système de comités où le commissaire fédéral des incendies est considéré comme faisant partie des prévôts des incendies du Canada; je ne suis pas certain de leurs titres. Le Commissariat fédéral des incendies s'assure le concours des administrations provinciales et municipales qui peuvent ainsi participer à l'inspection des immeubles fédéraux, même s'ils ne sont pas de leur ressort. Il négocie des ententes de ce genre avec eux.

Lorsqu'il y a un incendie, il peut enquêter lui-même sur les causes de cet incendie. Il existe également une entente aux termes de laquelle les services municipaux apporteront leur concours lors d'un incendie et assisteront le Commissariat dans son enquête. Il doit également tenir compte de leurs opinions sur la qualité ou les déficiences des services de prévention des incendies.

Le sénateur Robichaud: Un incendie important est survenu l'an dernier dans l'immeuble Langevin. Qui a été chargé d'enquêter ou de faire rapport sur les causes de cet incendie?

M. Williams: L'enquête, dans ce cas particulier, a été menée par le Commissariat fédéral des incendies.

Le sénateur Robichaud: Ce n'était pas le prévôt des incendies provincial?

M. Williams: Non, c'était le Commissariat fédéral des incendies dans ce cas.

Le sénateur Smith (Colchester): La direction du Commissariat fournit-elle des services de protection comme l'équipement ou le personnel nécessaires à lutter contre les incendies?

M. Williams: Non, le Commissariat ne fournit pas l'équipement destiné à combattre les incendies. Il fournit, par l'entremise de nos bureaux régionaux à Ottawa, dans la capitale nationale, du personnel chargé de l'inspection des immeubles qui étudie d'abord les plans des immeubles afin de voir s'ils ont été construits selon les normes, puis inspecte les immeubles afin de voir s'ils sont entretenus et exploités convenablement et il fournit également les gens qui doivent informer les occupants de l'immeuble des normes de sécurité. Ils nomment un surveillant qui collabore avec eux afin de s'assurer que les gens connaissent les mesures à prendre en cas de feu. Il n'assure pas les services de lutte contre les incendies. Cette responsabilité incombe aux municipalités. Cela fait partie de la relation qui s'est établie. Le commissaire doit travailler de concert avec les autorités municipales et provinciales afin de s'assurer que nous disposons du service et, en retour, il est ouvert aux suggestions concernant les mesures à adopter.

[Text]

In the case of an investigation after a fire, the Dominion Fire Commissioner, because of the jurisdictional area in this, is required to make a report; but it is usually in consultation with the local fire department which has been at the fire.

Mr. Fournier: The next program is the accommodation program, which is by far the largest of our programs in the department. In fact, 81 per cent of the total resources of the department is to be found in the accommodation program.

The objective of the program is to provide federal departments and agencies with accommodation of an approved standard, quality and quantity at the most economical cost.

The major functions within the accommodation program are the property administration branch, the property services branch, and the accommodation facilities development branch.

The program is supported by the professional and technical services program, of which I spoke a few moments ago, the land management and development program, and the administration program.

This program has a budget in the order of \$354.6 million for operation and maintenance of buildings, and it accounts for 46 per cent of the total expenditure of the department. In addition it has \$275 million provided for capital construction, which accounts for 35 per cent of the total resources of the department. It has 5,470 man-years, which figure accounts for 61 per cent of the total manpower resources of the department.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, there are some figures here that I would like to be able to put together. In your opening remarks you stated that approximately \$578 million are spent each year for accommodation. How is that figure made up as compared to this figure here of \$354 million plus \$275 million?

The Chairman: The gross figure is \$585 million and then there is lease income which reduces that to \$578.2 million, so I guess we are dealing with a figure of \$585 million and how we relate that to the \$400 million-odd we have there.

Senator Robichaud: I would like to relate your figure to this figure of \$354.6 million.

The Chairman: Well, as I have said, to start with you have \$578 million, and you add to that the statement of the money that the department realizes out of leasing its own accommodation in the department to private interests. So the gross figure to be shown in the main estimates is \$585 million. That is what the government spends on its accommodation program. Therefore we are trying to relate the figures you have there to the figure of \$585 million.

Mr. Fournier: The total gross expenditure voted to the department this year is \$629.1 million. The two figures that you see here, \$354.6 million and the \$275 million, add up to \$629 million gross. Then netted against that is about \$51 million of revenue which we get. These come, for example, from the Unemployment Insurance Commission which,

[Traduction]

Lorsqu'il y a une enquête après un incendie, le Commissariat fédéral des incendies est celui qui est chargé d'établir un rapport; à cette fin, il consulte habituellement le service d'incendie local qui s'est occupé de l'incendie.

M. Fournier: Le programme suivant est le programme du Logement, qui est de loin le plus important programme du ministère. En fait, 81 p. 100 des ressources totales du ministère sont consacrées au programme du Logement.

L'objectif du programme est de fournir aux ministères et aux organismes fédéraux le plus économiquement possible des locaux qui respectent les normes de qualité et de quantité.

Les principales composantes du programme du Logement sont le programme d'administration immobilière, les affaires de la direction, la direction des services publics, et la direction d'aménagement des locaux.

Le programme des services professionnels et techniques auquel j'ai fait allusion il y a quelques instants, le programme de gestion et d'aménagement des terrains ainsi que le programme administratif apportent leurs concours au programme du Logement.

Le budget de ce programme s'élève à \$354.6 millions destinés au fonctionnement et à l'entretien d'immeubles; cette somme représente 46 p. 100 des dépenses totales du ministère. Il comporte aussi une somme de \$275 millions pour la construction d'immeubles, qui représente 35 p. 100 des ressources totales du ministère. Il comprend 5,470 années-hommes, soit 61 p. 100 de la main-d'œuvre totale du ministère.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, il y a certaines données ici que j'aimerais pouvoir recouper. Dans votre allocution préliminaire, vous avez dit qu'on dépensait environ \$578 millions chaque année pour le logement. Comment ce chiffre peut-il se comparer aux chiffres de \$354 millions plus \$275 millions?

Le président: La somme brute est \$585 millions, et il y a ensuite le revenu provenant de la location d'immeubles, qui ramène cette somme à \$578.2 millions, donc je crois qu'il s'agit en fin de compte de \$585 millions qu'il faut maintenant rattacher aux quelque \$400 millions.

Le sénateur Robichaud: J'aimerais savoir où se situe le chiffre que vous venez de me donner par rapport à ces \$354.6 millions.

Le président: Eh bien, comme je l'ai dit, il y a tout d'abord \$578 millions auxquels vous ajoutez la somme que reçoit le ministère pour la location de ses propres immeubles à des entreprises privées. Donc, la somme brute qui doit figurer au budget principal est \$585 millions. C'est cette somme que consacre le gouvernement à son programme du logement. Par conséquent, nous tentons de rattacher les données que vous avez là, à cette somme de \$585 millions.

M. Fournier: Cette année, on a accordé au ministère la somme totale brute de \$629.1 millions. Les deux chiffres que vous avez ici, \$325.6 millions et \$275 millions représentent une somme brute de \$629 millions. De cette somme, nous devons déduire environ \$51 millions que nous retirons en revenu; ceux-ci proviennent par exemple de la Commission

[Text]

because of the act under which it operates, is required to pay for the accommodation which we provide to it. So we provide the gross figure and then collect from the Unemployment Insurance Commission. We have upwards of 40 government departments and agencies who pay us.

Senator Robichaud: Like the RCMP?

Mr. Fournier: The RCMP will pay us for buildings which they own outside the Ottawa area and which we manage for them under contract.

The Chairman: Perhaps we could get those figures for you later, senator, showing how these things relate to each other. Perhaps the department will be able to net those figures out so that they are understandable in the terms of the chart provided by the department. Is that agreed?

Senator Robichaud: Very well.

Senator Smith (Colchester): Would it be possible to relate them to the pages in the report?

The Chairman: The only problem is that the report is for the previous year, whereas these relate to the current estimates year. They could relate them to the pages in the estimates, if that would be satisfactory.

Senator Smith (Colchester): Yes, Mr. Chairman, it would be.

The Chairman: We will try to get something out to you on that this afternoon.

Mr. Fournier: The property administration branch is responsible for the management, maintenance and operation of crown owned and leased accommodation under DPW jurisdiction. In terms of operating costs we have in our budget \$331,787,000 for 4,420 man-years. In terms of the overhead for the operation it is \$12,313,000 for 560 man-years. The \$344 million represented in the accounts program represents 97 per cent of the total resources in that program. All of our operating personnel—that is, the 4,420—are located in our field offices. This is made up of cleaning staff, housecleaning staff, the people who operate our heating plants and elevators, and things of that nature which are directly related to the operation of the buildings. 91.6 per cent of the 560 carrying out overhead activities are located in our regional offices while 8.4 per cent are located in Ottawa. The workload of the property administration branch involves the management, maintenance and operation of 79 million square feet of space, 26.8 million of which is leased and 52.2 million square feet of which is crown owned. This represents something in the order of 6,370 crown owned and leased properties.

The property services branch has a budget of \$4,644,000 and 192 man-years. It is responsible for providing support to property administration functions, land management programs and other government departments. This is in the area of land acquisitions, and included in this is the administration of the

[Traduction]

d'assurance-chômage qui, à cause de la loi à laquelle elle est assujettie, est tenue de nous payer les locaux que nous lui fournissons. Ainsi, nous donnons la somme brute, et nous nous faisons ensuite payer par la Commission d'assurance-chômage. Nous recevons de l'argent de plus de 40 agences, ministères et organismes gouvernementaux.

Le sénateur Robichaud: De la GRC, par exemple?

M. Fournier: La GRC nous paie pour des immeubles qu'elle possède à l'extérieur d'Ottawa, et dont nous nous occupons sous contrat pour elle.

Le président: Nous pourrions peut-être vous donner ces chiffres plus tard, sénateur, pour vous montrer comment les différents éléments s'insèrent dans le tout. Le ministère pourra peut-être tirer ces chiffres au clair pour que nous puissions comprendre le tableau qu'il nous a fourni. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Robichaud: Oui, c'est très bien.

Le sénateur Smith (Colchester): Serait-il possible de dire à quelles pages ils se trouvent dans le rapport?

Le président: Le seul problème est que ce rapport porte sur l'année précédente, alors que ces chiffres concernent l'année financière en cours. Il pourrait dire à quelles pages ils se trouvent dans le budget des dépenses, si cela pouvait vous être utile.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, monsieur le président, ce le serait.

Le président: Nous tenterons de vous présenter quelque chose là-dessus cet après-midi.

M. Fournier: La direction de l'administration immobilière est chargée de la gestion, de l'entretien et du fonctionnement des installations qui appartiennent à la Couronne, ou sont louées par elle, et qui relèvent du MTP. En ce qui concerne les coûts d'opération, nous avons un budget de \$331 millions pour 4 420 années-hommes; pour les dépenses générales d'exploitation, nous avons \$12 313 000 pour 560 années-hommes. Les \$344 millions qui figurent au programme des comptes représentent 97 p. 100 des dépenses totales de ce programme. Tout notre personnel affecté à l'exploitation, soit 4 420 personnes, travaille dans nos divers bureaux régionaux. Cela comprend le personnel chargé du nettoyage et de l'entretien, celui affecté aux installations de chauffage et aux ascenseurs, et à d'autres tâches semblables, directement reliées au fonctionnement des immeubles. Des 560 personnes affectées à l'administration générale, 91.6 p. 100 travaillent dans nos bureaux régionaux, et 8.4 p. 100 dans nos bureaux d'Ottawa. La charge de travail de la direction de l'administration immobilière est la suivante: direction, entretien et exploitation de 79 millions de pieds carrés de terrain, dont 26.8 millions sont loués à bail, et 52.2 millions appartiennent à la Couronne. Cela représente environ 6 370 propriétés qui appartiennent à la Couronne ou sont louées par elle.

La direction des services immobiliers dispose d'un budget de \$4 644 000 et de 192 années-hommes. Elle est chargée d'aider le service d'administration immobilière, d'appuyer les programmes de gestion des terres, et d'aider d'autres ministères gouvernementaux. Son champ de travail porte sur l'acquisition

[Text]

Expropriation Act, the disposal of surplus crown properties, surveys, appraisals, consulting services in matters of real property, and it operates on behalf of the federal government the central real property inventory of the government as well as DPW's own inventory. 81.3 per cent of the branch is located in regional offices. The workload for the current fiscal year is approximately 1,790 acquisitions, 912 disposal actions, 623 surveys, 1,064 appraisals and 707 consulting assignments.

The accommodation facilities development branch has a budget of \$2,518,000 and 107 man-years. It is responsible for the development of accommodation facilities within the Department of Public Works' own program, and blending into that the facilities or capital construction program we carry out for other government departments and agencies. It is responsible for gathering the requirements of departments and agencies for our various buildings and the actual planning of the buildings within the current fiscal year.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, I wonder if I could ask whether this particular division of the department has anything to do with deciding how much space is required in respect to the given enterprise within the government, or does it simply respond in terms of quantity to what it is asked to provide?

Mr. Williams: We respond to what is requested, but because we collect from a large number of users we are in a position to exercise some judgment on how it is to be provided and also on quantities. When we deal in terms of quantity, it is always related to the functions that will be performed by a department and the numbers of staff needed for the particular function. That is in respect of office accommodation, we can say. In that regard, then, we have reference to Treasury Board and we have to confirm with Treasury Board whether or not what we are being asked for has the board's approval in terms of the staffing it will have. So we do respond, but we have a collecting mechanism. I will say quite frankly right now that it is one of our major problems between what we are asking for and the system by which we can check it out through Treasury Board on what will happen, because these things deal with what will be the requirement not today but some three years and sometimes five years beyond the point in time at which we are dealing with the decision on providing the accommodation. It is a major problem which the minister will be speaking to you about this afternoon.

Senator Smith (Colchester): Incidentally, Treasury Board has from time to time recently indicated that the growth in the rate of the public service is to be restricted to a certain figure. Is the development of accommodation for the next few years related to this figure?

Mr. Williams: Very definitely. When the decision was made to restrict to a specific level of increase, one of the early actions of Treasury Board was to request our department to examine our on-going accommodation program to see what would be the consequences of this and what adjustments

[Traduction]

de terres, et inclut par conséquent l'application de la Loi sur les expropriations, la gestion des biens de la Couronne en excédent; ce travail comporte aussi des études, des évaluations, de la consultation avec divers services sur des questions de biens immeubles, en plus de l'inventaire central des biens immeubles du gouvernement pour le compte de ce dernier, ainsi que l'inventaire de son ministère, le MTP. La direction se répartit entre les bureaux régionaux à raison de 81.3 p. 100. La charge de travail pour l'année financière en cours comporte environ 1 790 acquisitions, 912 liquidations, 623 études, 1 064 évaluations et 707 travaux de consultation.

La direction de l'aménagement des locaux dispose d'un budget de \$2 518 000 et de 107 années-hommes. Elle est chargée de l'aménagement des locaux prévus au programme du ministère des Travaux publics, et des locaux prévus dans les programmes de construction dont nous nous chargeons pour les autres ministères et organismes gouvernementaux. Elle est aussi chargée de déterminer les besoins des ministères et organismes en ce qui concerne nos divers immeubles, et de planifier l'occupation des immeubles pendant l'année financière en cours.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, pourrais-je savoir si cette division particulière du ministère s'occupe de déterminer l'espace nécessaire à l'entreprise au sein de l'administration, ou si elle répond tout simplement, en termes quantitatifs, à ce qu'on lui demande de fournir?

M. Williams: Nous répondons à ce qui nous est demandé, mais parce que nous avons affaire à un grand nombre d'utilisateurs, nous sommes en mesure d'exercer un certain jugement en ce qui concerne la façon de fournir les services requis ainsi que les quantités voulues. Lorsque nous nous occupons de quantité, nous tenons toujours compte des fonctions qui seront remplies par le ministère et du nombre d'employés nécessaires, quand il s'agit, du moins d'immeubles à bureaux. À cet égard, nous sommes en rapport avec le Conseil du trésor; nous devons nous assurer qu'il approuve ce qui nous est demandé par rapport à un effectif de personnel donné. Nous réagissons donc, mais nous avons un mécanisme de réception. Je vous dirai tout à fait franchement que nous avons un gros problème entre ce que nous demandons et le système par lequel nous pouvons surveiller par l'entremise du Conseil du trésor ce qui passe ensuite, parce que nous nous occupons de la demande telle qu'elle se présente non pas aujourd'hui, mais dans trois et parfois cinq ans à partir du moment où la décision est prise de fournir des locaux. C'est un gros problème dont le ministre vous entretiendra cet après-midi.

Le sénateur Smith (Colchester): Soit dit en passant, le Conseil du trésor a récemment indiqué à quelques reprises que la croissance de la Fonction publique va être limitée à un certain chiffre. L'aménagement de locaux pour les prochaines années est-elle liée à ce chiffre?

M. Williams: Absolument. Lorsque la décision d'arrêter l'accroissement à un niveau particulier a été prise, l'une des premières mesures du Conseil du trésor a été de demander à notre ministère d'examiner son programme courant de logement pour voir quelles seraient les conséquences de cette

[Text]

should be made to bring the requirements of what we were providing in line with the direction they were giving on the size of the civil service.

Senator Benidickson: When you say "request," what date are you relating to?

Mr. Williams: In any one year, Senator Benidickson, we would be dealing with requests for delivery for both short term, immediate delivery of space within the current year and also with delivery of facilities not to be in line until three years hence, and perhaps even beyond that.

Senator Benidickson: I am not referring to that kind of request. You used the word "request" as coming from some source for an examination of building requirements in relation to a fixed ceiling on personnel that would be employed. In other words, I just wish to clarify the answer you gave to Senator Smith's question.

Mr. Williams: I am sorry, Senator Benidickson. Would you mind repeating your question?

Senator Benidickson: Senator Smith, as I understood it, raised the question pointing to the fact that it is understood that there is a certain ceiling on increase in personnel which has been announced as policy. I think you stated that in consequence of that, you, as a department, were asked how to relate that to requests and planning with respect to new, forward-going accommodation, and my question was: Approximately what date are we talking about when you were asked for a relationship between future planning, as you had it, and new ceilings with respect to personnel that had been publicly announced?

Mr. Williams: In terms of the most recent announcement that we were looking at a reduction of the number of civil servants, there was a review in the program forecast which would be about May 1975. There was also a similar kind of examination of the program forecast the year before that, but if you are speaking about the most recent announcement about the level of increase, that would be in May 1975.

Senator Benidickson: Thank you.

The Chairman: Does that complete the department's submission at this stage?

Mr. Williams: If you wish, sir, I can describe the organization which relates to those programs.

The Chairman: All right.

Mr. Williams: The organization to manage those programs related to the task we have described is as follows: There is the standard alignment of the minister, and myself reporting directly to the minister. In my management, in support of myself, I have two committees: the executive committee, most of the members of which will be here this afternoon so that you may see them and question them; and a larger management committee, which consists of the executive, that is, the ADMs and branch heads as well as division chiefs. It is principally a forum by which division chiefs' specialist divisions have an opportunity to explain what they are doing to the rest of the division chiefs in the department. It is hardly a management committee; it is more an exchange of information

[Traduction]

décision et quels ajustements devraient être faits pour aligner les services que nous fournissons sur l'orientation donnée quant à l'effectif de la Fonction publique.

Le sénateur Benidickson: Quand vous parlez de «demande», à quelle date faites-vous allusion?

M. Williams: Dans une année quelconque, sénateur Benidickson, nous nous occupons de demandes de livraison à court terme, de livraison immédiate d'espace au cours de l'année et également de livraison d'installations qui ne seront prêtes que dans trois ans ou même davantage.

Le sénateur Benidickson: Je ne fais pas allusion à ce genre de demandes. Vous avez employé le mot «demande» à propos de l'examen des besoins en construction compte tenu d'un plafond qui serait fixe pour le personnel employé. En d'autres termes, je veux tout simplement éclaircir la réponse que vous avez donnée au sénateur Smith.

M. Williams: Excusez-moi, sénateur Benidickson, auriez-vous l'obligeance de répéter votre question?

Le sénateur Benidickson: Si j'ai bien compris, le sénateur Smith a soulevé la question en indiquant que, sauf erreur, un certain plafond fixé pour l'accroissement du personnel a été annoncé à titre de politique. Vous avez déclaré, je crois, qu'en conséquence, on vous a demandé en tant que ministère comment vous pourriez faire accorder cela avec les demandes et la planification portant sur les locaux à venir; ma question était donc la suivante: approximativement, de quelle date s'agissait-il lorsqu'on vous a demandé d'établir un rapport entre vos plans pour l'avenir et les nouveaux plafonds concernant le personnel qui ont été annoncés publiquement?

M. Williams: Notre plus récent projet de réduction du nombre de fonctionnaires remonte à mai 1975. On avait prévu une révision semblable pour l'année précédente, mais la plus récente déclaration sur le taux d'accroissement date de mai 1975.

Le sénateur Benidickson: Merci.

Le président: Ce stade-ci de la présentation du ministère est-il terminé?

M. Williams: Avec votre permission, monsieur, je voudrais décrire l'administration de ces programmes.

Le président: D'accord.

M. Williams: Les programmes ci-dessus mentionnés sont administrés de la façon suivante: en tant que sous-ministre, je réponds directement à mon ministre. Mon administration comprend deux comités: le comité de direction, dont la plupart des membres sont présents cet après-midi pour que vous puissiez les voir et leur poser des questions; et un comité de gestion dont les membres sont plus nombreux et qui comprend l'exécutif, c'est-à-dire les SMA, les chefs de direction et les chefs de division. Il s'agit avant tout d'un lieu de rencontre où les chefs des divisions spécialisées peuvent expliquer leurs activités aux chefs des divisions non spécialisées. Ce n'est pas vraiment un comité de gestion, mais un lieu où l'on peut échanger des idées et des informations avec les cadres supérieurs.

[Text]

and ideas and a searching of ideas at the next level of management.

Within the management of the department there is a process area. At the lower left hand of the chart there you can see there is the Director General, Planning and Co-ordination, which body has two basic functions. Its first function is to relate to the development of policies for the department, that is, departmental policies, which again breaks into two areas—the development and enunciation of policies we should pursue within the department and, secondly, the development and enunciation of policies in our relations with other government departments. Its main function, however, is program planning and co-ordination, and it is its responsibility to put together all of the requests to us in terms of identified projects, list these in terms of the date on which they are required, the money, the resources required to produce them, and come up with a pattern that will indicate what our program level should be in each of our activities.

Once we have determined what they are and we provide the information and program forecasts, we will have direction from Treasury Board on the actual levels we are to work from, and then it is the responsibility of that particular section to recommend to the executive what the program should be within the target levels provided by Treasury Board.

The second in the planning element is the ADM realty planning and development, and that operates at the project level. It identifies the requests to the department for accommodation. It deals with accommodation only. It arranges for the determination of the size of the project, the cost, the time frame in which it is desired, and the alternatives we have in making that provision, and recommending one of the alternatives. That particular section will deal, as well, with property development in that it has the responsibility for properties which are in our inventory as a result of having been transferred to us from some other department and in which there is a change or perhaps an under-use of the property. It carries out a study and examination of the property in conjunction with provincial and municipal authorities to determine the best use for the property. We have a special section within that unit which deals with Mirabel Airport. With the construction of the airport, there were ancillary lands acquired to protect the development of the airport, comprising approximately 73,000 acres, on which there is ongoing farming and other activities one would find in a semi-rural area.

The next section is realty services, and in the program areas that Mr. Fournier just described, it is responsible for property administration, which is the O&M operation of federal government properties under the Department of Public Works, and, as well, some contract work which we do for other departments.

Property services is, again, the land acquisition and disposal function.

The next block is the design and construction organization, and it was defined in some detail in Mr. Fournier's description. Then there are the support sections under the ADM, Finance and Administration, which cover personnel, finance, contract policy, management information services, management infor-

[Traduction]

L'administration du ministère comprend une unité administrative. En bas de l'organigramme, à gauche, vous verrez qu'il y a un directeur général chargé de la planification et de la coordination. Ce service remplit deux fonctions principales: la première consiste à coordonner le développement des politiques du ministère, c'est-à-dire les politiques ministérielles ce qui comprend à la fois la mise au point et la publication de la politique interne et la mise au point et la publication des politiques relatives à nos rapports avec les autres ministères. Sa fonction principale, cependant, consiste à planifier et à coordonner nos programmes, mais ses membres doivent également étudier toutes les demandes adressées au ministère où il est question de projets existants, énumérer les conditions et les dates de ces demandes, prévoir les fonds et les ressources nécessaires à leur exécution et déterminer un niveau souhaitable de financement pour chacun des programmes.

Une fois que nous avons déterminé ce niveau et que nous avons fourni les informations et les précisions requises, le Conseil du trésor nous indique les contraintes budgétaires auxquelles nous devons faire face, après quoi chaque section doit recommander au Comité de direction un programme qui ne dépassera pas les limites imposées par le Conseil du trésor.

Il y a ensuite la planification et l'aménagement immobilier, qui relèvent du SMA et qui touchent les projets. Cette direction étudie les demandes de logement adressées au ministre. Elle ne s'occupe que du logement. Elle détermine la portée du projet, le coût, les délais et les autres possibilités et recommande l'une de celles-ci. L'aménagement immobilier relève de cette direction en ce sens qu'elle est responsable des propriétés qui nous ont été cédées par un autre ministère sans avoir été exploitées ou utilisées au maximum. Elle entreprend, en collaboration avec les autorités provinciales et municipales, des études et des examens en vue de déterminer l'utilisation la plus avantageuse des propriétés. Nous avons même créé le district spécial de Mirabel. À l'époque de la construction de l'aéroport, nous avons acheté, afin de garantir l'expansion de celui-ci, environ 73,000 acres de terres adjacentes où l'on poursuit toujours des activités semi-rurales.

Les services immobiliers, dans le cadre des programmes décrits par M. Fournier, se chargent de l'administration immobilière, qui relevait autrefois de la gestion foncière fédérale du ministère des Travaux publics, ainsi que des travaux effectués sous traitance pour d'autres ministères.

Les services immobiliers se chargent, une fois de plus, de l'achat et de la vente des terrains.

Ensuite vient l'organisme de la conception et de la construction, déjà décrit en détail par M. Fournier. Il y a également la Direction des services de soutien relevant du sous-ministre adjoint (Finances et administration) qui comprend le personnel, les finances, la politique régissant les contrats, le service

[Text]

mation systems, management consulting services, and management audit, and the Departmental Secretary is responsible for administration services, and the Dominion Fire Commissioner, the emergency preparedness and legal services report through him.

That completes the headquarters organization. As I mentioned in my opening remarks, we have six regional organizations which largely mirror-image the headquarters organization in that they are, in a sense, independent operational departments of Public Works, but they are under the policy direction and control of the headquarters organization.

That completes the opening presentation, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Smith.

Senator Smith (Colchester): As a matter of clarification, does ADM refer to Assistant Deputy Minister?

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): Does the overseas manager have responsibility in respect of property holdings of the Department of External Affairs in various countries throughout the world?

Mr. Williams: No. The Department of Public Works in London, England, is responsible for the operation and maintenance of Canada House and Macdonald House, and we provide a property management service to the Department of External Affairs and the other departments in London. We are also involved in a program in London of acquiring residential accommodation for public servants in London.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, before we leave this chart, there is one item to which I do not believe Mr. Williams referred, that being the reference to the secretary to the Advisory Commission on Parliamentary Accommodation. Do I take it that the secretary is a former officer of the design and construction section?

Mr. Williams: You are correct, senator, I omitted reference to it. Mr. Jim Langford, the former Assistant Deputy Minister, Design and Construction, Department of Public Works, was seconded to the Abbott commission to deal with the Committee on Parliamentary Accommodation. He is still engaged in that and is likely to be for at least another 12 months.

Senator Benidickson: On that point, at pages 25 and 26 of the annual report there is a listing of flow-through respecting undertakings of the Department of Public Works on behalf of other federal government departments and agencies. The figures respecting Parliament appear at page 26 of the report, and are very small. Is there some way in which Parliament conducts its own activities with respect to accommodation and public works, or what we call public works for Parliament?

Mr. Williams: We undertake work in terms of improvement; we undertake work as directed by the two Speakers. As our input into the work of the commission, any capital works will

[Traduction]

d'information gestionnelle, les systèmes intégrés de gestion, les services d'experts-conseils en gestion, la vérification gestionnelle ainsi que le secrétaire ministériel chargé des services d'administration et dont relèvent le Commissariat fédéral des incendies, la direction des préparatifs d'urgence et le contentieux.

Voilà pour l'organisation administrative. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, nous avons six bureaux régionaux qui sont en grande partie une réplique de l'organisation centrale et constituent, pour ainsi dire, des ministères des Travaux publics indépendants, quoiqu'ils relèvent de l'Administration centrale pour ce qui est de l'orientation et du contrôle.

Voilà qui complète ma présentation, monsieur le président.

Le président: Sénateur Smith.

Le sénateur Smith (Colchester): L'abréviation SMA signifie bien sous-ministre adjoint?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Les propriétés du ministère des Affaires extérieures dans les pays étrangers relèvent-elles du chef de votre division étrangère?

M. Williams: Non. Le ministère des Travaux publics à Londres (Angleterre) est responsable de la gestion et de l'entretien de la Maison du Canada et de la Maison Macdonald et un service de gestion immobilière au ministère des Affaires extérieures et à d'autres ministères établis à Londres. Nous participons également à un programme visant à offrir un service d'hébergement aux fonctionnaires affectés à Londres.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, avant d'en avoir terminé avec ce tableau, je ferais remarquer que M. Williams a omis de mentionner qu'il s'agit du secrétaire de la Commission consultative du logement parlementaire. Dois-je comprendre que le secrétaire occupait auparavant le poste d'agent section de la Conception et Construction?

M. Williams: Vous avez raison, sénateur, j'ai oublié de le mentionner. M. Jim Langford, qui était auparavant sous-ministre adjoint (Conception et Construction) au ministère des Travaux publics, a été détaché auprès de la commission Abbott pour s'occuper du Comité du logement parlementaire. Il est encore affecté à ce travail et le sera encore probablement pour une autre période d'au moins 12 mois.

Le sénateur Benidickson: Sur cette même question, il existe aux pages 25 et 26 du rapport annuel une liste des dépenses concernant les travaux du ministère des Travaux publics entrepris pour le compte d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral. Les chiffres qui concernent le Parlement figurent à la page 26 du rapport et représentent des montants très peu élevés. Le Parlement dirige-t-il d'une certaine façon ses propres travaux en ce qui concerne le logement et les travaux publics, ou ce que l'on pourrait appeler les travaux publics du Parlement?

M. Williams: Nous effectuons les travaux d'amélioration qui nous sont demandés par les deux orateurs. Comme notre participation aux travaux de la commission, tous les travaux

[Text]

be shown in our budget in Ottawa as part of the provision of accommodation.

Senator Graham: I am just wondering, Mr. Chairman, whether we will have an opportunity to question, at some point during the course of the hearings, the various regional directors.

The Chairman: There might well be a hearing that will involve the regional aspect. We have not really come to any conclusion at this point in time as to what all of the hearings are going to deal with. If it is the wish of the committee to have one or more hearings devoted to the regional aspect, we will do so. I will take it under advisement at this time.

I will now ask Senator Grosart to lead off the questioning.

Senator Grosart: Thank you, Mr. Williams and Mr. Fournier, for a very interesting presentation and also for the material you have provided the committee. I understand there is more to come.

I should like to ask you some questions respecting the dimensions of the subject we have undertaken to study, the accommodation program of the Department of Public Works.

The first thing that strikes a layman, I am sure, is the confusion that arises out of the figures that have been provided. To give one example—one of many—we find at page 17 of the annual report a very fine chart, the five-year comparative summary. We find, for the total funds administered, two different figures. That is explainable, I suppose, but it seems to me a little difficult to explain why exactly the same phraseology would be used. For “total funds administered” we have the figure of \$622 million, and then again, “total funds administered, \$642 million.” The answer, of course, is that \$219 million of that is funds administered for other departments; but the bald statement in both cases that this refers to total funds administered would seem to me to require some different terminology. This runs, I think, through all of the figures we have been given. I know that in the department you understand the qualifications that are necessary to reconcile them, but as a number of senators have already said, the figures as we have them now, or as we are able to perceive them, do not give us a clear statement of the dimensions of the problem we are studying. I understand the Chairman has undertaken to see to it that we get a reconciliation of these apparent quantitative differences.

I will try to confine this question to the accommodation program, which is the subject we are studying, and which we are given to believe is 80 per cent of the total funding by the department. I do not know how that relates to the total funds administered, but perhaps we could have that figure. What percentage is this 80 per cent of \$622 million? What percentage is this of the total property function for which the government is responsible?

[Traduction]

exigeant des capitaux figurent dans notre budget d'Ottawa comme faisant partie de la fourniture de locaux.

Le sénateur Graham: Je me demande tout simplement, monsieur le président, si nous aurons l'occasion de poser des questions pendant les audiences des divers directeurs régionaux?

Le président: Il est tout à fait possible qu'il y ait une audience touchant l'aspect régional. Nous n'en sommes pas vraiment arrivés à une conclusion pour le moment quant aux différents domaines qui feront l'objet des audiences. Si le comité désire que nous consacrons une audience ou plus à l'aspect régional, nous le ferons. Je laisse la question en suspens pour le moment.

Je demande maintenant au sénateur Grosart de poser la première question.

Le sénateur Grosart: Je remercie Monsieur Williams et Monsieur Fournier de leur très brillant exposé et je les remercie également pour les documents qu'ils ont bien voulu communiquer au comité. Si je comprends bien il y en aura d'autres.

Je voudrais vous poser quelques questions concernant l'envergure du sujet que nous avons entrepris d'étudier, c'est-à-dire le programme du logement du ministère des Travaux publics.

Ce qui frappe d'abord le profane, j'en suis sûr, c'est la confusion créée par les chiffres fournis. Pour donner un exemple parmi bien d'autres, on trouve à la page 17 du rapport annuel, un magnifique tableau, c'est-à-dire un résumé comparatif pour 5 ans. On constate que pour le montant global des fonds administrés, il y a deux chiffres distincts. Je suppose qu'il y a une explication, mais il me semble un peu difficile d'expliquer pourquoi on a utilisé exactement le même libellé. Sous la rubrique «montant global des fonds administrés» on trouve le chiffre de 622 millions de dollars, puis encore une fois, «montant global des fonds administrés, 642 millions de dollars.» Ceci s'explique évidemment par le fait que 219 millions de dollars sont administrés au nom d'autres ministères; mais que dans les deux cas on désigne ce montant par la rubrique montant global des fonds administrés me semble exiger un autre libellé. La même chose se reproduit, je pense, pour tous les chiffres qui nous ont été communiqués. Je sais qu'au ministère, vous comprenez les modifications nécessaires pour les faire concorder, mais comme un certain nombre de sénateurs l'ont déjà mentionné, les données présentées sous la forme actuelle ou, comme nous pouvons les saisir, ne nous donnent pas une image claire des dimensions du problème que nous sommes en train d'étudier. Je sais que le président s'occupe de voir à ce que nous obtenions l'apurement de ces différences quantitatives apparentes.

Je m'efforcerai de limiter cette question au programme du Logement, qui fait l'objet de notre étude et qui, nous a-t-on dit, constitue 80 p. 100 des sommes dépensées par le ministère. Je ne sais pas de quelle façon cela est lié au montant global des fonds administrés, mais nous pourrions peut-être obtenir cette donnée. Quel pourcentage représentent ces 80 p. 100 des 622 millions de dollars? Quel pourcentage cela représent-t-il par

[Text]

Mr. Fournier: I think we are talking about figures of different years here, for one thing, senator.

Senator Grosart: I am talking about one chart. The figures I gave you are all under 1976.

Mr. Fournier: But you are looking in the report for the fiscal year 1975-76. That is what the 1976 column stands for.

Senator Grosart: I do not want to argue about those figures, because it is quite clear that under 1976 we have two figures, both described as "total funds administered." I do not want to argue that. It is not different years; it is a single year. The question I am asking, however, is: What percentage of the total property function of the government, in accommodation, is the 80 per cent administered by Public Works?

Mr. Fournier: It would be very difficult for the department to provide that. We would have to have access, to begin with, to all of the appropriations, and we would have to know what in fact is funded within those appropriations for all other government departments and agencies.

Senator Grosart: Surely you know that.

Mr. Fournier: We are not in a position to know this. Treasury Board, possibly, is, but we are not. We have attempted this on many occasions, but we have found that in, say, the Department of Agriculture, a program will be described in a certain way, and you find that you have a few buildings funded from that program. No other program has a program like ours, which is the accommodation program, and which is there to fund federal facilities and to operate them. In most other departments the funds they have for the maintenance and, in fact, the construction, of buildings, is an element of a much larger program, such as say, the health of animals, for Agriculture, or something of that nature.

Senator Grosart: We are talking about accommodation, and accommodation only. It would seem unusual to me if the department, after 109 years, is not able to say, "We handle 50 per cent [or 40 per cent, or 60 per cent] of the total accommodation program of the government. «Surely we must know what dimension we are dealing with. Are we dealing with half of it, or what? Surely you must have worked this out. You have made certain statements with respect to your size as a landlord, and obviously comparisons are possible. Could you make a guess?"

[Traduction]

rapport à la somme globale des propriétés dont le gouvernement est responsable?

M. Fournier: Je pense, sénateur, les chiffres dont nous sommes en train de parler, s'appliquent à des années différentes.

Le sénateur Grosart: Je parle d'un tableau. Les chiffres que j'ai mentionnés sont tous pour l'année 1976.

M. Fournier: Mais vous êtes en train de lire le rapport pour l'année financière 1975-1976. C'est ce que la colonne placée sous 1976 représente.

Le sénateur Grosart: Je ne veux pas discuter au sujet de ces chiffres, car il est tout à fait évident que sous 1976, il y a deux chiffres, tous deux sous la rubrique «montant global des fonds administrés.» Je ne veux pas provoquer une discussion à ce sujet. Il ne s'agit pas d'années différentes, c'est la même année. La question que je pose, cependant, est la suivante: quel pourcentage de l'ensemble du rôle de propriétaire exercé par le Gouvernement, pour le logement, représentent les 80 p. 100 administrés par les Travaux publics?

M. Fournier: Il serait très difficile pour le ministère de vous fournir cette donnée. Pour commencer, il nous faudrait avoir accès, à toutes les affectations de fonds, et il nous faudrait savoir, les articles qui, en fait, ont fait l'objet de ces affectations au niveau de tous les autres ministères et organismes du Gouvernement.

Le sénateur Grosart: Vous avez certainement ces renseignements.

M. Fournier: Nous ne sommes pas en mesure de le savoir. Le Conseil du trésor, peut-être, mais pas nous. Nous nous sommes souvent efforcé de le faire, mais nous avons constaté que, au ministère de l'Agriculture, par exemple, un programme sera décrit d'une certaine façon et l'on constatera que les fonds qui ont servi à payer quelques immeubles proviennent de ce programme. Il n'y a pas d'autres programmes semblables aux nôtres, c'est-à-dire un programme du Logement qui a été institué pour financer et entretenir des locaux fédéraux. Dans la plupart des autres ministères, les fonds dont ils disposent pour l'entretien et, en fait, la construction d'immeubles, constituent un élément de programme beaucoup plus important, comme, disons, la santé des animaux pour le ministère de l'Agriculture, ou quelque chose de ce genre.

Le sénateur Grosart: Nous sommes en train de parler de logement et de logement seulement. Il me semble étrange que le ministère, après 109 années d'existence, ne soit pas capable de dire, «Nous nous occupons de 50 p. 100, ou de 40 p. 100, ou de 60 p. 100, de l'ensemble du programme du Logement du Gouvernement.» Il nous faut connaître l'envergure du problème que nous étudions. Sommes-nous en train d'étudier la moitié de la question? Vous avez certainement dû trouver la réponse à cette question. Vous avez fait des déclarations sur votre importance en tant que propriétaire. Il est évident que vous pouvez faire des comparaisons. Pourriez-vous faire des estimations?

[Text]

Mr. Fournier: We know that for the federal government in the Ottawa area, it is everything, but we do not know the total; it would be just a guess.

Senator Grosart: What would the guess be? It seems incredible that you would not know. The comment of the Glassco Commission on this is that you—that is, the department—did not even have an inventory at that time. Surely at this stage you should be able to say, “We know what we are responsible for. We are dealing with about half of the accommodation program.” It would seem to me to be essential to know this if you are going to coordinate your program with the other programs.

Mr. Fournier: We can give you an idea from our central real property inventory of all the properties which we have reported to us as being administered by various government departments and agencies. It would identify those properties, their locality, and what department they are in, including the Department of Public Works. We can provide that to the committee, but it would be rather voluminous.

Mr. Williams: I must confess, senator, that we do not have the precise figure you are looking for. The inventory would give what has been spent on those properties in terms of acquisition, and so forth, but our figure also covers the operation and maintenance of them, which would not be in the inventory figure.

Senator Grosart: But, Mr. Williams, you are talking now in terms of dollars. Surely it would be available in terms of square feet?

Mr. Williams: Yes.

Senator Grosart: The reason I am emphasizing this is that one of the essential matters we will be looking at is the extent to which the fundamental recommendation of the Glassco commission has been carried out, which was that all the accommodation responsibility should be centred in this one department, with a hiving-off of other real estate functions that are not specifically functions of accommodation in the narrow sense of accommodating bodies.

You say over and over again that you are working towards implementation of that Glassco commission recommendation, so I am wondering how you can do that if you do not know how far you are along the road.

I can leave the question, if you like, Mr. Chairman.

The Chairman: I wonder if we could attempt to solve it in this way. Perhaps the department could work out for us at this stage a definition of what constitutes the gross measure of your question; in other words, if you were asking Treasury Board to discover what it is that is in the hands of other departments that, under the Glassco commission recommendation, might well be included in the Department of Public Works. What definition would Treasury Board use to determine that information?

[Traduction]

M. Fournier: Nous savons que pour la région d'Ottawa, nous nous occupons de tous les édifices du gouvernement fédéral. Mais nous ne savons pas à quoi cela se monte. Ce ne serait qu'une supposition.

Le sénateur Grosart: Alors quelle serait-elle? Il semble invraisemblable que vous ne le sachiez pas. Selon la Commission Glassco, vous (c'est-à-dire votre ministère) n'aviez même pas alors d'inventaire. Vous devriez être en mesure de nous dire maintenant quelles sont vos responsabilités, quelle partie du programme du Logement vous administrez. Il me semble essentiel que vous le sachiez si vous devez coordonner votre programme avec les autres.

M. Fournier: Nous pouvons vous donner une idée, d'après notre inventaire général des biens immobiliers, de tous les immeubles qu'on nous a déclarés être administrés par différents ministères et organismes d'état. L'inventaire identifie les propriétés, leur emplacement et le ministère dont ils relèvent, y compris le ministère des Travaux publics. Nous pourrions fournir ces données, au Comité mais cela ferait beaucoup de paperasse.

M. Williams: Je dois vous avouer, sénateur, que nous n'avons pas les chiffres précis que vous demandez. L'inventaire va vous donner les sommes dépensées pour l'acquisition de ces propriétés, etc. Mais nos chiffres comprennent aussi les frais de fonctionnement et d'entretien de ces édifices, chiffres qui ne seront pas compris dans les données de l'inventaire.

Le sénateur Grosart: Mais, Monsieur Williams, vous parlez maintenant de dollars. Ces renseignements seraient-ils disponibles en pieds carrés?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Grosart: La raison pour laquelle j'insiste sur cette question, c'est que l'une des questions importantes que nous allons examiner est de savoir dans quelle mesure on a donné suite à la recommandation principale de la Commission Glassco soit que l'administration de toutes les installations relève de ce ministère, qui serait déchargé des autres fonctions d'administration des biens immobiliers qui ne sont pas des fonctions de logement comme telles.

Vous répétez sans cesse que vous essayez de suivre la recommandation de la Commission Glassco. Je me demande comment vous y parviendrez si vous ne savez pas exactement où vous en êtes.

Je peux laisser ma question en suspens, si vous le voulez, monsieur le président.

Le président: Je me demande si nous pourrions répondre à cette question de cette façon. Peut-être le ministère pourrait-il définir un paramètre qui permette de répondre à votre question. En d'autres termes, si vous demandiez au Conseil du trésor de trouver les éléments qui relèvent des autres ministères et qui, selon les recommandations de la Commission Glassco, devraient relever du ministère des Travaux publics, quelle définition le Conseil du trésor utiliserait-il pour donner ses informations?

[Text]

Senator Godfrey: The definition of the word "accommodation" is what I want.

The Chairman: That is what it comes down to.

Senator Grosart: Well, the department has come up with its own definitions. It lists the components of the definition. They are all here.

Senator Godfrey: Where?

Senator Grosart: In various places. You have it in dollars in this chart.

Senator Godfrey: Does it mean accommodating bodies, or machines, or cattle, or what? Because we will be coming to that aspect of it, of course.

The Chairman: Perhaps we should have that sort of definition to start with. Not that that answers your question, or comes anywhere near doing so, but at least it gets us started on the problem.

Senator Grosart: The difficulty here, Mr. Chairman, is that in terms of the Glassco commission's recommendations, certain infrastructures and real estate operations should be hived off from the department. An obvious one is the NRC workshops. There are others. I am talking about the accommodation of public service bodies, and the necessary support facilities for that operation. This material is full of this problem. In the early days, Public Works, as I understood it, had the large responsibility for the total infrastructure. The accommodation of bodies as an important component of its function came later. At present it is the main function, as I understand it. There has been this fundamental change. The Glassco commission recommended that there be an acceleration of this takeover by the Department of Public Works of this particular area, which I will call the accommodation of staff and facilities.

It would seem to me that one of the major matters that we will be looking at is the question of whether this should be further accelerated, and this also brings in the resistance of Treasury Board to implementing the recommendations of the Glassco commission, the Auditor General, and the Public Accounts Committee in the other place, that departments be charged. So this is not just a numbers question; it is a fairly large question, as I am sure the deputy minister is aware. Perhaps he would like to comment on that.

Mr. Williams: We have two main subdivisions in accommodations as we deal with them, and we either provide the function, or we assist some other department to provide it. We make a distinction as to what we call general purpose accommodation, which is to house civil servants. In that category, Public Works is close to, but not totally 100 per cent. For example, there may be an office accommodation function on a military base, and we cannot identify that particular part; but we can identify general purpose office accommodation. We can say that it is available; or the use by a particular department can change; someone else can move in, and so on. We try to make a subdivision of what we call a "special purpose", and in Ottawa we found that, but in the rest of the country we do the work for them but it is funded in other places. We can

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Tout ce que je veux savoir, c'est la définition du terme «logement».

Le président: On y revient toujours.

Le sénateur Grosart: Alors le ministère a donné sa propre définition. Il donne les éléments qui font partie de la définition. Il sont tous inscrits dans ce document.

Le sénateur Godfrey: Où?

Le sénateur Grosart: Partout. Ils sont exprimés en dollars dans ce tableau.

Le sénateur Godfrey: Est-ce que cela comprend les logements, les appareils, les bestiaux ou quoi d'autres? Inévitablement, il nous faudra un jour trancher cette question.

Le président: Peut-être devrions-nous nous en tenir à cette définition pour commencer. Non pas parce que cela répond à votre question, même partiellement, mais parce que ça nous donne un point de départ.

Le sénateur Grosart: Notre problème, monsieur le président, vient de ce que selon les recommandations de la Commission Glassco, certains aspects des opérations de biens immobiliers devraient être soustraits aux ministères. C'est particulièrement le cas pour les ateliers du CNR. Il y en a d'autres. Je parle du logement des organismes de la Fonction publique et des installations dont ils ont besoin pour assurer leurs services. Cette question est très problématique. Si je comprends bien, les Travaux publics avaient au début entière responsabilité dans ce domaine. Le logement des organismes n'est devenu l'une de ses fonctions principales que par la suite. C'est présentement, si je comprends bien, sa fonction principale. Il y a eu un changement fondamental. La commission Glassco a recommandé qu'on accélère la prise en charge par le ministère des Travaux publics de ce domaine particulier, que j'appellerai «hébergement du personnel et les logements».

Nous devrions examiner de plus près, il me semble, s'il y a lieu d'accélérer cette prise en charge. Évidemment nous essaierons l'opposition du Conseil du trésor quant à l'application des recommandations de la Commission Glassco, de l'auditeur général et du comité des Comptes publics de l'autre endroit, pour que les ministères soient imputés. Ce n'est donc pas uniquement une question de chiffres, c'est une question assez vaste et je suis persuadé que le sous-ministre s'en rend compte. Peut-être a-t-il quelques observations à faire à ce sujet?

M. Williams: Nous avons dans le logement deux divisions principales: ou nous fournissons ce service ou nous aidons un ministère à le faire. Nous distinguons entre les immeubles polyvalents, qui servent par exemple, à loger des fonctionnaires. Dans cette catégorie, les Travaux publics contrôlent presque 100%. Mais pas entièrement, parce que, par exemple, sur une base militaire, il peut y avoir un immeuble à bureaux, mais qui fait partie d'une base militaire, et il est impossible d'identifier ceux-ci. Nous pouvons toutefois déterminer les immeubles à bureaux polyvalents. Nous pouvons dire s'ils peuvent-être utilisés à tour de rôle par différents services d'un ministère, si un service peut y aménager, etc. Nous essayons également des distinguer entre ce que nous appelons un immeuble à fonction définie». Dans la région d'Ottawa, nous

[Text]

fund those with which we are involved, but we cannot where those departments do them directly. We do not necessarily know what they spend on them when they are created. We do not know what they spend in the O&M of that particular function. Treasury Board, in relation to their particular responsibility, might be able to. Again, it would mean a re-examination of the vote structure for each of those departments because they deal in providing financial resources to them for a particular program of which the accommodation element may be very minor. But as you have pointed out, of course, the cumulative minor elements can get to be a very large portion of accommodations.

Senator Grosart: Would you say there has been substantial progress towards implementing the recommendation of the Glassco commission?

Mr. Williams: Yes. There certainly has been in the sense of the role of Public Works vis-à-vis the provision of accommodations. By definition, we are a service agency rather than trying to be both a service agency and a controller. To a large degree it has removed us from that function, which was good for us, good for the clients and better for Treasury Board. There has been a very substantial move in the provision of accommodation. There is the \$200 million in capital works that we do for other departments. Without something like the Glassco recommendation, that would probably be in the hands of a number of individual departments. So there has been substantial improvement.

Senator Grosart: Is that continuing?

Mr. Williams: Yes. I have difficulty in saying that it is continuing as Glassco. It is the principle of Glassco. There have been rethinking and restudies that have amended it in some degree, and that kind of analysis and improvement is still being done. You have made reference to the Auditor General's report. That is again an examination of how far and in what direction it has progressed.

Senator Grosart: In speaking of the Glassco recommendation, I am referring mainly to that recommendation on the transfer of funding and administrative responsibility for accommodation in Public Works from the departments and crown agencies to the Department of Public Works.

Mr. Williams: Yes.

Senator Grosart: In that you feel there has been progress, and it is continuing?

Mr. Williams: Yes; there has been a great deal of progress.

Senator Grosart: Does the figure of eighty million square feet, which you say you administer, include the properties directly under the department, as well as the other department responsibilities, or is this just within the 622 million?

[Traduction]

finançons la construction de ces immeubles. Dans le reste du pays, nous ne participons qu'aux premières étapes, le financement se fait ailleurs. Nous pouvons subventionner les travaux dont nous assurons la gestion, mais pas ceux qui relèvent directement des ministères. Nous ne savons pas nécessairement quelles sommes ils y consacrent au départ et nous ignorons combien ils dépensent pour l'exploitation et l'entretien, dans le cadre de cette fonction précise. Le Conseil du trésor, pourrait le savoir, étant donné son rôle particulier, mais cela signifierait, pour chacun de ces ministères, un réexamen du mode d'affectation de leurs crédits, puisque le Trésor leur accorde les fonds nécessaires à la réalisation de programmes précis où les facteurs de locaux peuvent ne représenter qu'un élément mineur. Mais comme vous l'avez bien sûr indiqué, l'accumulation de ces éléments peut constituer, en fin de compte, un aspect important de la question des locaux.

Le sénateur Grosart: Diriez-vous qu'il y a eu d'importants progrès en ce qui concerne l'application de la recommandation de la Commission Glassco?

M. Williams: Oui, certainement, pour ce qui est du rôle du ministère des Travaux publics en matière de logement. Par définition, nous sommes un organisme du service et c'est ce vers quoi nous devons tendre plutôt que d'essayer d'être à la fois un organisme de service et un contrôleur. Dans une grande mesure, la Commission nous a déchargés de cette responsabilité, ce que nous préférons, de même que nos clients, et qu'apprécie surtout le Conseil du trésor. Mais il y a eu des modifications importantes en ce qui concerne les prestations de locaux. Ainsi, nous exécutons à pour d'autres ministères des travaux d'équipement d'une valeur de 200 millions. Sans la recommandation de la Commission Glassco, ces travaux auraient probablement été confiés à divers ministères. Il y a donc eu des progrès très sensibles.

Le sénateur Grosart: Est-ce qu'ils se poursuivent?

M. Williams: Oui. Je ne saurais dire qu'ils se poursuivent selon les directives mêmes de la Commission, mais le principe en est respecté. Il a été réexaminé et modifié en partie, et ce genre d'analyse et d'amélioration se poursuit encore. Vous avez fait allusion au rapport de l'Auditeur général, c'est là encore une preuve de l'ampleur et de l'orientation de ces progrès.

Le sénateur Grosart: En parlant de la recommandation de la Commission Glassco. Je veux parler principalement de la recommandation concernant les crédits et les responsabilités administratives pour la construction des installations, qui devront être transférés des ministères et organismes de la Couronne, au ministère des Travaux publics.

M. Williams: En effet.

Le sénateur Grosart: Estimez-vous qu'il y a eu des progrès et qu'ils se poursuivent?

M. Williams: Oui, il y a eu énormément d'améliorations.

Le sénateur Grosart: Lorsque vous dites que vous gérez 80 millions de pieds carrés, est-ce que cela inclut les biens que contrôle directement le ministère, ainsi que ceux dont il est

[Text]

Mr. Williams: It is just within the 622 million.

Senator Grosart: About 52 million square feet, roughly, of that is crown-owned and 26 or 27 million square feet is leased?

Mr. Williams: Yes.

Senator Grosart: Your figures seem to suggest that the leasing element has been increasing at a very rapid rate. Apparently, from 1971, say, the crown-owned has increased by about 20 per cent and the leasing by about 50 per cent. Is there an explanation of that?

Mr. Williams: Yes. What creates this situation is that leasing is attractive, particularly when you have a requirement without a lead time and you have to get space. So the rapid increase in leasing is a direct consequence of a rapid growth in the civil service. There were programs taken on that required staff, and the introduction of certain programs was too early to allow for a planning system in the crown-construct role.

Senator Robichaud: Is this business of leasing not a lease purchase agreement in most cases?

Mr. Williams: No. The ones that are listed in that are . . .

Senator Grosart: Twenty-nine, I think.

Mr. Williams: The leases given are virtually all straight. There are some that may be in the process regarding which we have the decision to make as to whether we pick up our option for the lease purchase or not. To that extent, they would be in the leasing. Generally, it is a straight lease situation.

Senator Grosart: There is a statement that appears to indicate the policy—and I am not asking for cabinet policy, but departmental practice if you like. Let us use your term, “general purpose”. Is the policy in this area to increase as far as possible the accommodation in federal government buildings rather than in leased properties?

Mr. Williams: As a department, we would prefer to build for the federal government. We recognize that we will always have a lease situation, and it is healthy to have that lease situation because it can be more flexible; it can be on a definite term and even on a short term. But in the general context, where there is a continuing and ongoing requirement for the presence of the federal government, we would rather build. Obviously, we have directions, we can reflect what the government wants to show as its presence in that particular place; there will always be an ongoing function, and it can be resident there, and take its part in adding to the community by its presences. We would prefer that. Obviously, those options are not always open. You may have an expansion that you must look after, and there is just no more room. The expansion may be in small terms in the first instance. For example, you may have a requirement of 10,000 square feet. You are not going to

[Traduction]

chargé par ailleurs ou alors cette superficie entre-t-elle au compte des 622 millions?

M. Williams: Elle entre dans ces 622 millions.

Le sénateur Grosart: Environ cinquante-deux millions de pieds carrés de cette superficie sont la propriété de la Couronne et 26 ou 27 millions d'autres sont loués.

M. Williams: En effet.

Le sénateur Grosart: Vos chiffres semblent indiquer que le nombre des locations s'est accru très rapidement. Apparemment, les biens que possède la Couronne ont augmenté, disons depuis 1971, d'environ 20 p. 100, et les biens en location d'environ 50 p. 100. Comment pouvez-vous expliquer cela?

M. Williams: Je vais vous le dire. Cette situation découle du fait que les locations sont davantage recherchées, en particulier lorsque les demandes ne stipulent pas de délais de livraison et qu'il faut trouver des locaux. L'accroissement rapide des locations découle donc directement de celui de la Fonction publique. Des études ont été faites sur le nombre de fonctionnaires requis, et elles sont entrées en vigueur avant qu'il ne soit possible d'envisager une planification du rôle que pourrait jouer la Couronne dans le domaine de la construction.

Le sénateur Robichaud: Dans ces locations, ne s'agit-il pas dans la plupart des cas d'ententes prévoyant des options d'achat?

M. Williams: Non. Dans celles qui sont inscrites, il y a . . .

Le sénateur Grosart: Vingt-neuf, me semble-t-il.

M. Williams: En général, les locations accordées sont virtuellement simples. Dans certains cas, nous devons décider si nous voulons ou non choisir l'option de location-vente, qui serait indiqué dans le contrat de location, mais en général il s'agit de contrats simples. Un exposé semble résumer la teneur de la politique, et je ne veux pas parler de la politique du cabinet mais de celle du ministère.

Le sénateur Grosart: Pour reprendre votre terme de «immeubles polyvalents», la politique qui les concerne vise-t-elle à augmenter autant que possible l'installation des services dans des immeubles du gouvernement fédéral plutôt que dans des biens en location?

M. Williams: Comme ministère, nous préférierions construire pour le Fédéral, tout en reconnaissant que nous devons toujours procéder à des locations, ce qui est positif, car là, la situation est plus flexible, et elle nous permet de disposer des locaux pour des durées déterminées, et même à court terme. Dans le contexte général, lorsque la présence du gouvernement fédéral doit se manifester en permanence, nous préférons construire. Nous avons évidemment des directives nous permettant de refléter l'image que le gouvernement souhaite donner de sa présence dans cet endroit précis, cette fonction qui peut consister à participer à la vie des communautés, et à l'améliorer continuera à exister. C'est ce que nous préférierions, mais ces options ne nous sont pas toujours offertes. Vous pouvez par exemple devoir vous occuper d'agrandir des locaux, alors qu'il n'y a plus d'espace disponible. L'expansion peut ne pas être très importante au début, on peut nous demander

[Text]

build; you will take a lease. But when you are taking that lease you will be looking at the situation and asking what other requests there are for expansion. Or we will go to departments, examine it and say, "You have an activity there. Are you contemplating a change which will reduce or increase it?" Then we will develop a plan. What frequently happens is that you tend to accumulate a number of small increases, and then at an appropriate point in time you will say, "Now we have come to the stage where we know that size of operation will continue in that community, so we will plan a federal structure to replace what up till now has been interim leasing."

Senator Grosart: If a new demand for accommodation arises, either within the department or within other departments, at what level is the decision made whether that will be funded by the department or by Public Works? I am speaking now of funding only.

Mr. Williams: If it meets the definition of general office space that is available now for that department but can readily be used by another department, it is funded by Public Works, and it is part of our program to provide accommodation. Where it is special, a laboratory, a penitentiary, or something like that, there is no discussion or argument; it is a special facility which can be used only for that purpose, so it is funded by that particular department. Nothing is ever quite black and white, because there are also situations where there will be a combination of some minor sort of lab function which will be put into a public building, and that much of the lab function, of course, is funded by Public Works.

Senator Grosart: Where is the decision made?

Mr. Williams: We put our proposals forward to Treasury Board, based on the decision we make, as the best solution for that accommodation problem in a particular area. Treasury Board examines our proposal; they examine the basis on which the request is made to us, in that there is agreement, there is an expanding government function by Manpower or whatever it is; they examine the sizing of it to see that it is consistent with what they have agreed is the program. Once that is done, they will give us approval to proceed and charge it to our vote.

Senator Grosart: Would it be fair to say that whenever a demand arises for either general purpose or special purpose accommodation, the Department of Public Works is advised and is given an opportunity to indicate its views on how that should be funded and administered?

Mr. Williams: In general purpose, yes; in special purpose, not always. The program decision may be made in a much broader sense and the program approved, which will involve some very special facilities, and until that total program is involved it may not involve us. We have gone to departments and said, "If you are putting forward a program paper, if you want to do something, if there is something physical, something that has to be built that we will be involved in, let us in right away, because we may be able to make some suggestions on ways and means of doing it easier." That process is much

[Traduction]

seulement 10,000 pieds. Au lieu de construire, vous choisirez de louer cette superficie. Mais à ce moment-là, il faut examiner la situation, et tenir compte des autres demandes d'expansion. Nous pouvons aussi nous adresser aux ministères, étudier la situation et leur demander s'ils envisagent de diminuer ou d'étendre leurs activités. C'est ensuite que nous adoptons une stratégie. Il nous arrive souvent d'avoir tendance à accumuler plusieurs expansions mineures, mais à un certain moment, nous nous apercevons que les services devront se maintenir dans une certaine collectivité, et il nous faut donc dresser des plans pour remplacer une location jusqu'à présent provisoire par un immeuble du fédéral.

Le sénateur Grosart: Si une nouvelle demande de locaux se présente, émanant de votre organisme, ou d'autres ministères, qui décide si les fonds seront accordés par eux ou par les Travaux publics? Je ne veux parler que des subventions.

M. Williams: S'il correspond à la définition de bureaux polyvalents et s'il est occupé par ce ministère mais pourrait facilement l'être par un autre, le ministère des Travaux publics en assure le financement, et cela fait partie de notre programme du Logement. Lorsqu'il s'agit de locaux spéciaux, un laboratoire, un pénitencier, ou de locaux similaires, il n'y a ni discussion ni contestation. Il s'agit d'installations spéciales qui ne peuvent être utilisées qu'à ces fins, par conséquent le ministère qui les utilise en assure le financement. Rien n'est jamais tranché, parce qu'il y a également des situations où l'on aménagera dans un bâtiment public un petit service de laboratoire; et bien entendu, son aménagement sera financé par le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Grosart: Qui prend cette décision?

M. Williams: Nous soumettons nos propositions au Conseil du trésor, elles sont fondées sur ce que nous croyons être la meilleure solution pour résoudre un problème de logement dans un secteur particulier. Le Conseil du trésor étudie notre proposition, il examine les raisons de la requête, soit par exemple, qu'un ministère prend de l'expansion à cause de la main-d'œuvre ou pour une autre raison; il en vérifie l'importance en regard de ce qui a été accepté pour le programme. Une fois cette étude terminée, il nous donne l'autorisation de commencer les travaux et les impute à notre crédit.

Le sénateur Grosart: Est-il vrai toutefois que le ministère des Travaux publics est informé de toute demande de locaux à des fins générales ou particulières, et peut alors donner son opinion sur la méthode de financement et d'administration à adopter?

M. Williams: Pour une utilisation générale, oui, mais pour une utilisation particulière, pas toujours. Il peut s'agir d'un programme beaucoup plus général qui, une fois autorisé, exigera des locaux spéciaux, et tant que le programme en entier n'aura pas été mis en marche, il se peut que nous ne soyons pas concernés. Nous avons dit aux ministères que s'ils veulent soumettre un projet de programme pour lequel nous devons aménager des installations, ils devraient nous mettre au courant immédiatement parce que nous pourrions leur offrir des suggestions sur les moyens de procéder plus facilement. Cette

[Text]

better now than it was before. We have a group, which I mentioned, under the ADM, Realty Development, which we assign to departments who tend to have those kinds of programs just to keep in with their planning process.

Senator Grosart: Would your input be through the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management?

Mr. Williams: Yes, that comes into the question of siting and development or the re-use of these properties.

Senator Grosart: How strong is your representation on that committee?

Mr. Williams: It is very good. I am not speaking of the people we have on it. I think the response, and the way that committee operates, is quite effective. As we have more and more examples of what can be done and what should not be done, the strength of the committee is increasing.

The Chairman: What is the name of that committee?

Mr. Williams: The Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management.

Senator Grosart: How does that relate to the other Treasury Board Advisory Committee on Accommodation Standards? These are separate committees?

Mr. Williams: They are totally separate. The accommodation standards committee has to do with sort of scale of issue of accommodation in terms of general purpose.

Senator Grosart: Would this tend to reconcile any differences between the Department of Public Works' concepts and the individual departmental concepts?

Mr. Williams: Yes, a great deal. A department may ask for something very special in a general purpose office. These are the rules, the guidelines; this is what you get. If you need something which is beyond this you must make a special submission to Treasury Board for their approval.

Senator Grosart: This is a fairly new control mechanism.

Mr. Williams: It has existed for a few years. There are some real problems in its use. There has been a great deal of work done in the last year or so to improve the definition of the standards and how they are to be applied to make them certainly more specific, to put them in a framework in which they are much easier to control.

Senator Grosart: The reason I ask this is because we read in the press from time to time apparent examples, or alleged examples, of wide discrepancies between the conceptual economic values of the Department of Public Works and departmentally funded and maintained accommodation. Is there that discrepancy?

Mr. Williams: No, I do not think so. The departmentally funded and operated accommodation would generally be spe-

[Traduction]

méthode est beaucoup plus efficace actuellement qu'auparavant. Nous affectons un groupe, dont j'ai déjà parlé et qui relève du sous-ministre adjoint (aménagement immobilier) aux ministères qui ont tendance à avoir ce genre de programmes, justement pour nous tenir au courant de leur planification.

Le sénateur Grosart: Apportez-nous votre concours par l'entremise du Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion foncière fédérale?

M. Williams: Oui, lorsqu'il s'agit de déterminer l'emplacement, l'aménagement ou le nouvel emploi de ces biens immobiliers.

Le sénateur Grosart: Quelle est l'importance de votre représentation au sein de ce comité?

M. Williams: Elle est excellente, je ne parle pas des fonctionnaires de mon ministère qui en font partis, mais plutôt de la collaboration et de la façon dont fonctionne le comité, qui est très efficace. À mesure que notre expérience augmente et que nous avons des exemples croissants de ce qu'on peut faire et de ce qu'il faut éviter, l'efficacité du comité s'accroît.

Le président: Quel est le nom de ce Comité?

M. Williams: Le Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion foncière du gouvernement.

Le sénateur Grosart: Ce Comité est-il apparenté à l'autre Comité consultatif du Conseil du trésor sur les normes du logement? S'agit-il de deux comités distincts?

M. Williams: Ils sont complètement distincts. Le comité des normes du logement réglemente en quelque sorte l'échelle de distribution des locaux à usage général.

Le sénateur Grosart: Cela tendrait-il à concilier toute différence entre les principes du ministère des Travaux publics et ceux d'un ministère particulier?

M. Williams: Oui, énormément. Un ministère peut demander d'aménager de façon très spéciale un bureau à usage général. Mais les règles et les directives étant ce qu'elles sont, c'est tout ce qu'on obtient. Si le ministère a besoin d'installations supplémentaires, il doit présenter une demande spéciale au Conseil du trésor pour obtenir son autorisation.

Le sénateur Grosart: Ces mécanismes de contrôle sont donc relativement récents.

M. Williams: Ils existent depuis quelques années, mais leur mise en œuvre pose certains problèmes. Au cours de l'an dernier on s'est efforcé énormément à améliorer la définition des normes, et à établir la façon dont on doit les appliquer, pour les rendre plus précis et les insérer dans un cadre qui permet de les vérifier plus facilement.

Le sénateur Grosart: Je pose cette question parce que, de temps à autre, on lit dans la presse des exemples, apparents ou présumés, illustrant les écarts considérables qui existent entre les valeurs économiques du ministère des Travaux publics sur le plan de la conception, et les locaux dont le financement et l'entretien sont assurés par un ministère. Cet écart existe-t-il vraiment?

M. Williams: Non, je ne le pense pas. Les locaux dont l'administration et le financement sont assurés par un minis-

[Text]

cial purpose, so they are not directly comparable to the general purpose, which we would be funding and maintaining.

Senator Grosart: But there would be comparative components, such as tendering practices, decisions to build or lease and so on. We read of discrepancies in the approach. They may be justified by the individual projects.

Mr. Williams: That would apply only if it is a crown construct, of course, and we are spending their money for them. The same principles that we apply when we are doing it for ourselves apply to them. In some cases some departments wish to have a particular input for one reason or other, to have some variation or another, and we will normally accede to that. It is their money and it is what they want, as long as it is not in conflict with any of the contract, tendering or procedural guidelines of Treasury Board they can be accommodated. Unless it is a separate crown agency, which is not directly under the control of Treasury Board, the rest of them are all bound by the same general contract regulations as Public Works.

Senator Grosart: Who are the exceptions to that? Are they all proprietary corporations under the Financial Administration Act?

Mr. Williams: The ones that have the direct right to either build for themselves or provide their own, what we would call, general purpose accommodation are crown corporations, and there is a schedule.

Senator Grosart: It is the proprietary corporations.

Mr. Fournier: The CBC and CNR.

Mr. Williams: There are some, such as the Canada Council, that are not. Treasury Board has told these departments that when they are in that sort of position they are not directly under it, but they will advise them to consult with Public Works, and a number of them do that. We act for them in some cases in acquiring either their leased accommodation or crown construct, or whatever.

Senator Grosart: What is the rationale of the \$219 million of other government department projects that you administer but do not fund? In other words, \$622 million you fund and administer and you administer \$219 million for other departments.

Mr. Williams: Yes.

Senator Grosart: What is the rationale and how is the decision made as to what percentage of the particular items in a departmental funding you take over to administer?

Mr. Williams: It is by arrangement between ourselves and the particular department, with a little overview from Treasury Board. However, the principle is that those things are

[Traduction]

tière servent généralement à un usage spécial; on ne peut donc pas les comparer directement à des locaux polyvalents dont nous serions responsables du financement et de l'entretien.

Le sénateur Grosart: Mais n'y aurait-il pas des composantes comparables, telles que les appels d'offres, les décisions de construire ou de louer à bail et d'autres? Nous lisons qu'il existe des écarts dans la méthode suivie qui peuvent être justifiés dans les projets particuliers.

M. Williams: Cela ne s'appliquerait que s'il s'agit de construction pour le compte de l'État, bien entendu, dont nous dépensons l'argent en son nom. Les mêmes principes que nous appliquons lorsque nous le faisons pour nous-mêmes, s'appliquent pour eux. Dans certains cas, certains ministères désirent, pour une raison ou pour une autre, y mettre leur propre cachet, y apporter certaines variations, et ordinairement nous accédons à une telle requête. C'est leur argent et c'est ce qu'ils veulent, et aussi longtemps que cela ne va pas à l'encontre du contrat, des soumissions, ou des directives du Conseil du trésor en matière de procédure, on peut leur donner satisfaction. A moins qu'il ne s'agisse d'un organisme d'État distinct, qui ne relève pas directement du contrôle du Conseil du Trésor; mais tous les autres sont assujettis aux mêmes règlements généraux en matière de contrat que le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Grosart: Quelles sont les exceptions à ces règles? Sont-elles toutes des sociétés propriétaires dans le cadre de la Loi sur l'administration financière?

M. Williams: Celles qui ont directement le droit de faire elles-mêmes construire ou de fournir leurs propres locaux, que nous appellerions, à usage général, sont des sociétés d'État dont il existe une liste officielle.

Le sénateur Grosart: S'agit-il de sociétés propriétaires?

M. Fournier: La Société Radio-Canada et les Chemins de fer nationaux du Canada.

M. Williams: Il y en a certains, tels que le Conseil des Arts du Canada, qui ne sont pas des sociétés propriétaires. Le Conseil du Trésor a dit à ces ministères que lorsqu'ils se trouvent dans ce genre de situation ils ne relèvent pas directement de cette liste, mais il leur conseillera de consulter le ministère des Travaux publics et un certain nombre d'entre eux le font. Dans certains cas nous agissons en leur nom pour l'acquisition de leurs installations louées, de leurs constructions de la Couronne, ou autres.

Le sénateur Grosart: Comment justifiez-vous ces \$219 millions affectés à d'autres projets de ministères du gouvernement que vous administrez mais que vous ne subventionnez pas? Autrement dit, vous subventionnez et vous administrez \$622 millions en projets et vous administrez \$219 millions de projets pour d'autres ministères.

M. Williams: Oui.

Le sénateur Grosart: Comment décidez-vous quel pourcentage des projets particuliers financés par les ministères vous allez administrer, et sur quoi se fonde votre décision?

M. Williams: Cela se fait en vertu d'une entente entre nous-mêmes et le ministère en question et, d'autre part, le Conseil du Trésor qui procède à un certain contrôle. Cepen-

[Text]

part of a program of the particular department. A very simple and direct example would be that of the Canadian Penitentiary Service, which may have a certain program in its budget for providing the necessary service. That program includes its administration, operation and all the various factors included in a penitentiary program. It also includes the provision of capital facilities, which the Penitentiary Service does not provide, but for which it obtains program approval. Part of that approval may be for 20 new facilities throughout the country. At the time the program comes up they may not have identified even where the facilities will be located. They know that a certain number of vocational centres, for instance, are needed, but have not established into which province or region they will go. They may still be in the planning process of their philosophy for providing them, as to whether they will be very secure or something less than very secure. Before they are too far along the way, however, that program must be approved. It must include a capital construction program and by arrangement between ourselves, the Penitentiary Service and Treasury Board, they look to us to provide the facilities with their money. That decision is made at the time of the program decision, although in this particular case that has been an arrangement which has been going on since very shortly after the first Glassco recommendations.

Senator Grosart: The Penitentiary Service is a good example of my inability to understand the remainder, because penitentiaries seem to fall within exactly the class of general-purpose accommodation, accommodation for a certain group, but accommodation of a general purpose of which many of us may wish or be required to avail ourselves at some time.

The Chairman: That is the most Orwellian statement I have ever heard.

Senator Grosart: I do not understand the example of penitentiaries, although I can understand that of research laboratories and other installations.

Mr. Williams: By definition there are very few alternative uses to which we can put that type of facility. The chairman said it was an Orwellian statement. An incident took place not too long ago in which the Dominion Fire Commissioner was presenting his awards to departments which had been particularly efficient in fire detection and prevention. One of the awards went to the Canadian Penitentiary Service and the Commissioner of Penitentiaries at the time made the comment that he was delighted to receive the award, particularly because their main function was to keep people in and the whole purpose of fire protection and everything else is how they could evacuate, which is a little inconsistent, and he was not quite sure whether it was a success.

Senator Grosart: Thank you, Mr. Williams, for clarifying, but not completely, the confusion which remains in my mind.

[Traduction]

dant en principe cela entre dans le cadre d'un programme d'un ministère en particulier. En guise d'exemple simple et direct, prenons le service pénitentiaire du Canada dont le budget peut comporter un certain programme visant à fournir le service nécessaire. Le programme comprend l'administration, l'exploitation et divers autres facteurs qui entrent dans un programme pénitentiaire. Il comprend aussi la fourniture d'installations que le service pénitentiaire ne fournit pas et pour lequel il doit obtenir l'approbation d'un programme. Une partie de cette approbation peut porter sur 20 nouvelles installations dans le pays. Au moment où le programme est étudié, ils peuvent ne pas avoir décidé où seront situées les installations. Ils savent qu'il faut un certain nombre de centres de rééducation par exemple mais n'ont pas décidé dans quelle province ou dans quelle région ils seront situés. Ils peuvent être encore à l'étape de la planification où ils décident si ces centres seront de catégorie très sécuritaires ou d'une catégorie inférieure. Avant que le programme ne soit trop avancé cependant, il doit être approuvé. Il doit inclure un programme de travaux d'équipements et en vertu d'une entente entre nous-mêmes, le service pénitentiaire et le Conseil du Trésor, ils comptent sur nous pour fournir les sommes nécessaires à la construction des installations. Cela est déterminé au moment de la décision du programme, bien que dans ce cas en particulier il existe un accord conclu peu de temps après la publication des premières recommandations Glassco.

Le sénateur Grosart: Le service pénitentiaire est un bon exemple de tout le reste que je n'arrive pas à comprendre parce que les pénitenciers semblent faire partie intégrante de la catégorie de logements d'utilité générale, prévus pour un certain groupe, mais d'utilité générale tout de même et dont certains d'entre nous peuvent espérer profiter, ou être obligés de le faire, à un moment donné.

Le président: Je n'ai jamais entendu d'affirmation qui ressemble plus à du George Orwell.

Le sénateur Grosart: Je ne comprends pas l'exemple des pénitenciers bien que je puisse comprendre qu'on parle ainsi des laboratoires de recherches et d'autres installations.

M. Williams: Par définition, ce genre d'installations peut servir à très peu d'autres choses. Le président a dit que cela ressemblait à du Orwell. Il n'y a pas longtemps, un incident s'est produit au moment où le commissaire des incendies du Dominion présentait des mentions aux ministères qui avaient été tout particulièrement efficaces dans la découverte et la prévention des incendies. Une des mentions a été donnée au service canadien des pénitenciers et le commissaire en poste à ce moment-là a affirmé qu'il était heureux de recevoir la mention surtout parce que leur tâche principale était de garder les gens à l'intérieur des murs et que le but premier de la protection des incendies, c'était de savoir comment les faire évacuer les lieux, ce qui n'était pas très conséquent; il n'était donc pas très certain s'il s'agissait bien d'un succès.

Le sénateur Grosart: Je vous remercie, monsieur Williams, pour avoir éclairci, mais pas complètement, la confusion qui régnait dans mon esprit.

[Text]

Mr. Williams: You have pinpointed one thing, sir. I must confess that we in the department, for a variety of reasons, on a number of occasions have attempted to go through the blue book to find out how much is in these estimates, all the way through, relating to accommodation, and, in part, just to see what we may be looking at. We must confess that we have never identified it in the terms which you would like to have.

Senator Grosart: You will see why I regard it as important, because it goes to the principle of this transfer of responsibility from other departments and government agencies to the Department of Public Works.

The Chairman: Honourable senators, we are now open for general questions. I should remind honourable senators that the minister will be here at 2 o'clock this afternoon. After his submission we will again be open for questioning. Mr. Williams will return on Tuesday afternoon, November 23, so there will be opportunity to question him in addition to other officials.

Senator Godfrey: I was a little confused when you answered a question asked by Senator Grosart as to when you lease and when your department builds. You replied that lack of lead time would be involved, which I can understand. However, how does that apply to Ottawa? For example, builders have constructed major structures in Ottawa which, surely, they could not have started or financed unless they had a government lease beforehand.

Mr. Williams: There were very many which were started and for which there were no commitments at all. As a matter of fact, we have gone out for lease tenders. We have a limitation in those lease tenders that no one can bid unless the building is constructed to a certain proportion of completion, so that we do not receive bids from people intending to assemble land. Those buildings were built on a totally speculative basis.

Senator Godfrey: Would some of the leased accommodation in Ottawa have been negotiated before the building had commenced?

Mr. Williams: Not before the building was commenced, unless it was a lease-purchase arrangement in which we would be looking toward control of the development of the site and the character of the building.

Senator Neiman: Mr. Williams, is any building accommodation which the government owns in Ottawa vacant?

Mr. Williams: Here again we get into a definition of terms. We have vacant space in crown-owned buildings which is under renovation, or something of that nature. It is vacant in that context. We could have in a building which is almost totally occupied, part of a floor vacant because of a recent move and a re-assignment may not yet have been completed. The vacant space may be held for swing space, in anticipation of another move, so that we will have space in which to accommodate some portion of a department while a total move is proceeding. There are always bits and pieces of space

[Traduction]

M. Williams: Vous avez mis le doigt sur une chose, monsieur. Je dois admettre qu'au ministère, pour diverses raisons et à différentes occasions, nous avons essayé d'étudier le livre bleu pour savoir quelle partie de l'ensemble de ces prévisions portait sur le logement, et en partie, pour voir tout simplement ce qu'il contenait. Nous devons admettre que nous ne sommes quand même pas en mesure de vous donner les précisions que vous souhaitez.

Le sénateur Grosart: Vous verrez pourquoi je trouve que c'est important; cela se rapporte au principe du transfert de responsabilités entre les ministères et les agences du gouvernement d'une part, et le ministère des Travaux publics d'autre part.

Le président: Honorables sénateurs, nous ouvrons maintenant la période des questions. J'aimerais rappeler aux honorables sénateurs que le ministre sera ici à 14 heures. Après sa présentation, nous reprendrons la période de questions. M. Williams reviendra mardi après-midi, le 23 novembre. Vous aurez alors l'occasion de le questionner, ainsi que d'autres hauts fonctionnaires.

Le sénateur Godfrey: J'étais un peu confus lorsque vous avez répondu à une question posée par le sénateur Grosart à savoir quand vous louez et quand notre ministère construit. Vous avez répondu que cela dépendait d'un manque de temps, et je comprends cela. Cependant, pensez-vous que cela s'applique à Ottawa? Par exemple, des entrepreneurs ont construit des immeubles importants à Ottawa; ils n'auraient sûrement pas pu construire ou financer à moins que le gouvernement leur ait d'abord accordé un contrat de bail.

M. Williams: Beaucoup de projets ont été entrepris sans qu'il y ait d'engagements. De fait, nous avons fait des appels de location. Ces appels d'offres s'accompagnent d'une restriction: personne ne peut soumissionner à moins que la construction de l'immeuble soit déjà avancée, ce qui fait que nous ne recevons pas de soumissions de gens qui veulent rassembler des terrains. Ces immeubles ont été construits sur une base tout à fait spéculative.

Le sénateur Godfrey: L'allocation de certains immeubles à Ottawa aurait-elle été négociée avant que la construction en soit entreprise?

M. Williams: Pas avant que la construction ne soit commencée, à moins qu'il ne s'agisse d'une entente de location à bail en vue de l'achat, ce qui nous permettrait de contrôler les travaux et le caractère de l'édifice.

Le sénateur Neiman: Monsieur Williams, le gouvernement possède-t-il à Ottawa des locaux qui soient vacants?

M. Williams: Nous en arrivons encore à une définition de termes. Nous avons dans des édifices appartenant à l'État des espaces vacants en rénovation ou quelque chose du genre. On dit qu'ils sont vacants dans ce contexte. Ils se pourrait que, dans un édifice presque totalement occupé, une partie d'un étage soit vacante en raison d'un récent déménagement et que cet espace n'ait pas encore été attribué. Un espace vacant peut être retenu comme lieu de transition en prévision d'un autre déménagement de sorte que nous ayons l'espace voulu pour loger une certaine partie d'un ministère en attendant qu'il soit

[Text]

vacant, but in terms of a vacant building for which we have no use, no.

Senator Neiman: Do we have any crown buildings in Ottawa leased to private corporations—I mean space in the program, of buildings occupied by government personnel?

Mr. Williams: No. We have buildings which the government has taken over on expropriation, in which the tenants of that building were the former tenants. We have such government-owned properties and buildings leased in centres such as Sparks Street.

Senator Neiman: Are there other examples of that?

Mr. Williams: There are a number of areas in Ottawa held between ourselves and the NCC, which fall into that category. We have odd pieces in communities around the country where a new building has been built, properties larger or with a different configuration than for government service. The old building will be leased to a municipality or to a private corporation rather than be torn down or disposed of. If there is still a residual value and use, we will lease it.

In some cases we sell, but with the federal land management policies that we have we generally, at this point in time anyway, prefer to lease or retain title to a property than to totally dispose of it. But that is not a fixed practice, because in some cases we do dispose of it.

Senator Grosart: Would you add to that your apparently new policy of renting ground floor commercial store space?

Mr. Williams: Yes. That is a relatively new policy. In getting into this, there were really two avenues which directed us. One was that there were in existence many instances of a public service or government activity being on the ground floor but where obviously much better use could have been provided by a more public or commercial venture. The inefficient use of a valuable commercial area was one factor. The second factor which got us into this was that we might have a community where there was a major government building full of public servants. The door of the building would be locked at 5 o'clock and the building become as dead as a door nail. If we had more public activity on the ground level there would be more life and greater contribution to the community. It was those two elements which got us into this commercial aspect.

We were automatically forced into the situation by virtue of expropriations for planned use in which we would take more than we needed at the moment in order to control the development of it. There would be a commercial venture there and we would have to continue it.

Senator Godfrey: In Toronto, for example, the Royal Bank has a new building. If anyone moves into that building, the Royal Bank will take over the old lease. Is that practice followed by the government? If a department moved into one

[Traduction]

entièrement déménagé. Il y a toujours de petits espaces vacants mais, tout un édifice, non.

Le sénateur Neiman: Avons-nous à Ottawa des édifices de l'État qui sont loués à des sociétés privées—je veux dire de l'espace dans des édifices occupés par le personnel gouvernemental?

M. Williams: Non. Il y a les édifices que le gouvernement a acquis par expropriation, et où les anciens locataires sont restés. Il y a de telles propriétés et de tels édifices qui appartiennent au gouvernement et qui sont loués, dans des centres tels la rue Sparks.

Le sénateur Neiman: Y a-t-il d'autres exemples?

M. Williams: Un certain nombre de secteurs à Ottawa, que la CCN et nous, nous partageons, qui entrent dans cette catégorie. Nous possédons quelques rares espaces dans les localités ici et là au pays, où un nouvel édifice a été construit, des propriétés plus considérables ou dotées d'une configuration différente que si elles étaient conçues pour les services gouvernementaux. Le vieil édifice sera loué à une municipalité ou à une société privée au lieu d'être démolie ou vendue. S'il a encore une certaine valeur et qu'on puisse l'utiliser, nous le louerons.

Dans certains cas nous vendons, mais compte tenu des politiques actuelles de gestion des terres fédérales, nous préférons généralement, à ce moment-ci en tout cas, louer ou conserver le titre d'une propriété plutôt que de s'en défaire totalement. Mais ce n'est pas une règle fixe, parce que dans certains cas nous nous en débarrassons.

Le sénateur Grosart: Y ajouteriez-vous votre politique de location, apparemment nouvelle, qui consiste à louer l'espace réservé aux commerces au rez-de-chaussée?

M. Williams: Oui. C'est une politique relativement neuve. Deux facteurs nous ont poussés à l'adopter. Premièrement, il existait de nombreux exemples de service public ou d'activité gouvernementale logés au rez-de-chaussée, mais il était évident dans chaque cas qu'on aurait obtenu une meilleure utilisation de cet espace en l'affectant à une entreprise à caractère plus public ou commercial. L'utilisation inefficace d'une zone commerciale de valeur a été l'un des facteurs. Deuxième facteur: supposons une localité comportant un important édifice gouvernemental plein de fonctionnaires. Après la fermeture à 17 heures, l'édifice est sans vie. Si nous avions une plus grande activité publique au rez-de-chaussée, il y aurait plus de vie et notre contribution à la collectivité serait plus grande. Ce sont ces deux éléments qui nous ont amenés à considérer l'aspect commercial.

Nous avons été automatiquement forcés, en raison des expropriations effectuées à des fins bien précises, à acquérir plus d'espace qu'il ne nous en fallait à ce moment afin de pouvoir exercer un certain contrôle sur son aménagement. S'il y avait là une entreprise commerciale, nous aurions été tenus de la maintenir.

Le sénateur Godfrey: A Toronto, par exemple, la Banque royale possède un nouvel édifice. Si quelqu'un emménage dans cet édifice, la Banque royale reprend l'ancien bail. Cette pratique est-elle suivie par le gouvernement? Si un ministère

[Text]

of those speculative buildings because they need more space, would the government take over the old lease?

Mr. Williams: We do that. We always have demands against us, stacked up, for more space. The situation normally is that we will have a lease which we may have negotiated some years before and which is at a pretty attractive rate. The occupants may have to move because they wish to increase their size and there is not room available. However, rather than give up that beneficial lease, we will look for someone else to take over the lease and who will fit in. However, we do have situations where for one reason or another we cannot use the particular area. In that case we might try to get a quit lease from the owner. I cannot think of one where we have been in the position to make a trade off. Yes, we get into that situation, but not too often. It is an increasing situation.

With the present restriction on growth in some centres, the position in which we find ourselves will be a real problem, and we are going to be looking for a quit lease or wondering whether we can dispose of it on the market to cover our costs and make a little out of it. The potential for that situation is much greater and, in fact, has now opened up in some areas because of the restraint in growth.

The Chairman: If you develop some space, whether it be by ownership or lease, and you turn it over to a government department for its operations, what criteria do you use to determine whether or not full use is made of that space? Let us assume that a department has space and could get along with 66 per cent of that space, but, because they do not wish to lose the space, they spread themselves out and use 100 per cent of it in order to keep it, does the DPW have any say in that or any criteria on which they can measure the adequate use of space?

Mr. Williams: I must say that you yourself, Mr. Chairman, and Senator Grosart and Senator Godfrey, are zeroing in on one of the major topics before the minister when he speaks this afternoon. He will tell the committee about some of the problem areas which we have.

When we acquire space, it is on the basis of a forecast of occupation and use by a department. It is examined by Treasury Board in light of the position at that point in time. There could be a change. A department might change its function. Its function might be transferred from one community to another, and what space will be there? It may be only a couple of thousand feet, or something like that. The monitoring of it has not been as effective in the past as the system we are now trying to institute. I mentioned that there was a complete review of the accommodation standards and a new set is being issued.

We are discussing with Treasury Board, and with the committee of deputy ministers representing the other departments, not only standards but the system of monitoring. We can say how much space is available, but we do not want to have to go

[Traduction]

s'installe dans un de ces édifices spéculatifs parce qu'il a besoin de plus d'espace, le gouvernement reprendra-t-il l'ancien bail?

M. Williams: C'est ce que nous faisons. Nous avons toujours un grand nombre de demandes de plus d'espace. Normalement, nous avons un bail, généralement négocié quelques années plus tôt à un taux assez intéressant. Les occupants peuvent se voir obligés de déménager parce qu'ils désirent plus d'espace et qu'ils ne peuvent l'obtenir. Toutefois, au lieu de résilier ce bail avantageux, nous chercherons quelqu'un qui pourra reprendre le bail et qui s'adaptera bien dans l'espace offert. Néanmoins, il arrive que pour une raison ou pour une autre nous ne puissions utiliser cette surface. Nous pourrions alors essayer d'obtenir du propriétaire une rupture de bail. Je ne puis me souvenir d'un cas où nous ayons pu faire un échange. En effet, cette situation se présente parfois, mais pas trop souvent. Elle se produit toutefois de plus en plus.

Avec les restrictions actuelles de croissance dans certains centres, notre situation deviendra vraiment problématique; nous allons essayer d'obtenir une rupture de bail ou chercher à nous défaire des locaux sur le marché pour couvrir nos frais et réaliser tout de même quelques profits. Cette dernière solution est bien plus probable et, en fait, elle présente de meilleures possibilités dans certains centres en raison des restrictions de croissance.

Le président: Si vous aménagez un certain espace, que ce soit comme un propriétaire ou comme locataire, et que vous le mettez à la disposition d'un ministère fédéral, sur quels critères vous fondez-vous pour déterminer si cet espace est pleinement utilisé? Supposons qu'un ministère possède un espace et qu'il pourrait se contenter de 66% de cet espace. Mais, étant donné qu'il ne veut pas perdre l'espace, il éparpille son personnel de façon à l'utiliser à 100% et parvient ainsi à le conserver. Le ministère des Travaux publics a-t-il son mot à dire dans ce cas, ou existe-t-il des critères pour mesurer l'utilisation adéquate de l'espace?

M. Williams: Je dois dire que vous, monsieur le président, ainsi que les sénateurs Grosart et Godfrey, vous attaquez à une des principales questions dont traitera le ministre cet après-midi. Il entretiendra le Comité de certains de nos domaines problématiques.

Nous faisons l'acquisition de l'espace en fonction des prévisions sur la façon dont le ministère l'occupera et l'utilisera. La question est alors étudiée par le Conseil du trésor à la lumière de la situation à ce moment-là. Il peut survenir des changements. Il peut arriver qu'un ministère voit son mandat modifié, ou déménagé dans une autre localité. Dans ce dernier cas, de quel espace pourra-t-il disposer? Il pourrait s'agir d'environ 2,000 pieds carrés seulement, ou de quelque chose du genre. Par le passé, les contrôles n'ont pas été aussi efficaces qu'ils le seront avec le système que nous tentons maintenant de mettre sur pied. J'ai déjà signalé qu'on a effectué une révision complète des normes concernant le logement et qu'on en émettra bientôt de nouvelles.

Nous étudions présentement, en collaboration avec le Conseil du trésor et le comité de sous-ministres représentant les autres ministères, non seulement les normes, mais aussi le système de contrôle. Nous pouvons dire quel est l'espace

[Text]

in and count heads and say how many people will occupy a certain area and that there will be so many square feet per person. We are merely a service department providing accommodation. We do not do the monitoring. It is monitored to a degree in the allocation, but the follow up monitoring, the "how we are going to do it" is still being haggled over and argued in the committee of deputy ministers.

Senator Godfrey: I have heard allegations—I do not know if there is any truth in them—that departments are being moved out of low rental areas into high rental areas when they could have stayed on in the low rental areas.

Mr. Williams: That is quite possible. They may have had space which was not of required quality or provided functional efficiency, but which was at a much lower rate than the space into which they have been moved. The new area may be more efficient and provide a more acceptable quality of space. The quality of space is always a factor. The same applies with private corporations as with government. They operate in conjunction with the unions and they are entitled to facilities and amenities. If space or facilities are inadequate, the unions will object and the department will react to the plan and will ask for something better; and perhaps it will cost more.

Senator Godfrey: Referring to my previous question, can we get some figures showing the percentage of government offices occupied in certain buildings? For example, there is a building in the Skyline complex and I think part of the Department of Transport is in there. One has the impression, in fact, that it is all occupied by government offices—I might be completely wrong—but it would be nice to be able to get some idea of the amount of space occupied by government in those complexes.

Mr. Williams: You are referring now to Place de Ville. It is totally government.

Senator Godfrey: You mean to say that the government went in there totally? Why do you do that rather than building your own building?

Mr. Williams: At the time the requirements for expansion came upon us, these requirements were there faster than the government was prepared to provide the capital for us to develop alternative facilities.

Senator Godfrey: You mean that the builder could go ahead and build when he had to rely 100 per cent on the government to rent the space?

Mr. Williams: We had no commitment to it in advance of his starting construction.

Senator Graham: How much consultation is there between the Department of Public Works and the private sector?

Mr. Williams: Well, there is a great deal of consultation in the sense that a private builder will come to the department and say, "I would like to start up a building. What are the chances of getting a lease?" And our standard answer is that

[Traduction]

disponible, mais nous ne voulons pas être tenus de nous rendre sur place pour compter les personnes et dire combien d'entre elles occuperont telle superficie, et qu'on allouera tant de pieds carrés à chaque personne. Notre ministère a pour seul mandat d'assurer le logement des services gouvernementaux. Nous n'assumons pas de contrôle. Un certain contrôle s'exerce lors de l'allocation, mais la question du contrôle ultérieur, c'est-à-dire de l'utilisation effective des locaux, est encore débattue par le comité des sous-ministres.

Le sénateur Godfrey: J'ai entendu dire—je ne sais pas dans quelle mesure cela est vrai—que des ministères sont relogés dans des endroits où le loyer est plus élevé, alors qu'ils auraient pu rester là où le loyer était plus bas.

M. Williams: Cela est très possible. Peut-être occupaient-ils auparavant des locaux non convenables, mais dont le loyer était beaucoup plus bas que celui des locaux qu'ils occupent maintenant. Les nouveaux locaux sont peut-être plus convenables. La qualité des locaux est toujours un facteur à considérer. Ce principe s'applique tant pour les entreprises privées que pour le gouvernement. Les syndicats ont droit de regard sur les installations et les commodités. Si les locaux ou les installations ne sont pas convenables, les syndicats porteront objection et le ministère s'opposera au projet et exigera quelque chose de mieux; et peut-être en coûtera-t-il plus cher.

Le sénateur Godfrey: Pour revenir à ma question antérieure, peut-on obtenir des chiffres montrant dans quelle proportion les bureaux du gouvernement sont occupés dans certains immeubles? Par exemple, il y a un immeuble dans l'ensemble Skyline où, me semble-t-il, est logé en partie le ministère des Transports. En fait, on a l'impression que l'immeuble est entièrement occupé par des bureaux du gouvernement. Peut-être suis-je tout à fait dans l'erreur. Mais il serait intéressant de savoir dans quelle mesure le gouvernement occupe ces ensembles.

M. Williams: Vous voulez parler de Place de Ville. Cet ensemble est totalement occupé par le gouvernement.

Le sénateur Godfrey: Vous voulez dire que le gouvernement a, dès le départ, occupé totalement ces immeubles? Pourquoi faites-vous cela plutôt que de construire votre propre immeuble?

M. Williams: Au moment où les besoins d'expansion se sont faits sentir, le gouvernement n'était pas en mesure de fournir au rythme voulu les capitaux nécessaires à la construction des installations requises.

Le sénateur Godfrey: Vous voulez dire que le constructeur pouvait entreprendre la construction lorsqu'il pouvait compter à 100 p. 100 sur le gouvernement pour la location des locaux?

M. Williams: Nous n'avions pris aucun engagement avant le début de la construction.

Le sénateur Graham: Dans quelle mesure y a-t-il consultation entre le Ministère des Travaux publics et le secteur privé?

M. Williams: Il y a beaucoup de consultation, en ce sens qu'un constructeur du secteur privé peut se présenter au ministère et disant: «J'aimerais entreprendre la construction d'un immeuble; quelles sont mes chances d'obtenir un bail?»

[Text]

there is none. We tell him that if he is going to start a building then he is on his own, because if we are going out after space we will be going out on tender and he will simply be competing with others.

Senator Neiman: I am wondering about the term of leases. Taking this one building in particular, what term are we talking about in that lease?

Mr. Williams: It depends. There are three individual components and the lease terms vary because we did not acquire all of the space at any one time. We took it at different periods and there are a number of leases within the complex.

Senator Neiman: Is there any one of them longer than 10 years?

Mr. Williams: I think 10 years is the maximum, but I can check that for you.

Senator Neiman: Following from that, knowing now that the tenants of that building are here on more or less a permanent basis, are you making plans to provide government-owned buildings when those leases expire?

Mr. Williams: Yes.

Senator Godfrey: Did you qualify that in any way?

Mr. Williams: Well, we do it in bulk and not by individual departments. We take so much space and then we bulk it. Then we take each individual department, look at where they are and see what the term on that particular lease is. We look at when those leases will terminate and when our buildings are coming on stream, so that we can move into the buildings when the lease is terminated.

Senator Sparrow: In that particular building that you referred to, where the Department of Public Works negotiates the lease, does the Department of Public Works pay the rent on all that accommodation?

Mr. Williams: Yes, that is general purpose office.

Senator Grosart: Mr. Williams, what is your vacancy rate as a percentage of the available space, in comparison to the general real estate commercial rate? How do you compare?

Mr. Williams: We are less, across the board. We run around 3 per cent, and the information we have from the market people is that the normal vacancy rate you would expect to find would be in the region of 5 per cent. In New York, for example, it runs at about 14 per cent, and just the other day we were talking at lunch about the present situation in Montreal which is very substantially above the norm. But, here again, it is a very flexible situation, particularly if you are dealing in terms of a major new building coming on line.

[Traduction]

Dans tous les cas, nous répondons qu'elles sont nulles. Nous lui disons que s'il entreprend de construire un immeuble il le fait à ses propres risques car quand nous nous adressons au secteur privé pour obtenir des locaux nous procédons par appels d'offres, de sorte qu'il se retrouvera simplement en concurrence avec d'autres.

Le sénateur Neiman: Je me pose des questions au sujet de la durée des baux. Si l'on prend l'exemple de cet immeuble en particulier, le bail est de quelle durée?

M. Williams: Ça dépend. Nous y logeons trois entités distinctes et la durée des baux n'est pas la même car nous n'avons pas acquis tous les locaux d'un seul coup. Nous avons retenu ces locaux à divers moments, de sorte que, dans cet ensemble, il y a un certain nombre de baux.

Le sénateur Neiman: Est-ce que certains de ces baux sont d'une durée de plus de dix ans?

M. Williams: Je crois que le maximum est de 10 ans. Mais je pourrai vérifier pour vous.

Le sénateur Neiman: Ceci dit, sachant que les locataires de cet immeuble sont ici sur une base plus ou moins permanente, envisagez-vous la possibilité de les loger, après l'expiration de ces baux, dans des immeubles appartenant au gouvernement?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous posé des conditions à cet égard?

M. Williams: En fait, nous procédons globalement plutôt que par ministère. Nous évaluons les besoins généraux en locaux, puis nous faisons un calcul d'ensemble. Nous examinons ensuite le cas de chacun des ministères, nous voyons où ils sont logés et nous nous enquêrons de la durée de chacun des baux. Nous vérifions quand leurs baux se termineront et quand nos immeubles se libéreront de façon à pouvoir y emménager dès la fin des baux.

Le sénateur Sparrow: Pour ce qui est de l'immeuble que vous aviez mentionné et à l'égard duquel le ministère des Travaux publics négocie un bail, le Ministère en question se charge-t-il de payer le loyer pour tous les locaux?

M. Williams: Oui, il s'agit d'un immeuble à bureaux polyvalent.

Le sénateur Grosart: Monsieur Williams, à combien s'établit le taux d'inoccupation en termes de pourcentage de l'espace disponible, par rapport au taux courant d'inoccupation dans les immeubles commerciaux? Quelle est votre situation par rapport à l'ensemble?

M. Williams: A tout compter, notre taux d'inoccupation est moins élevé. Il se situe aux alentours de 3 p. 100 et, d'après les renseignements que j'ai reçus des représentants du milieu des affaires l'on pourrait s'attendre à un taux d'inoccupation d'environ 5 p. 100. A New York, par exemple, il se situe aux environs de 14 p. 100. Tout récemment, lors du déjeuner, nous parlions de la situation qui prévaut à Montréal où le taux d'inoccupation dépasse largement la norme. Mais là encore, cette situation est très variable, surtout lorsqu'il s'agit de l'addition d'un nouvel immeuble important.

[Text]

Senator Grosart: How do you reconcile that with some of the scare headlines and articles we have read recently indicating that your vacancy rate is very, very high? I am sure you must have seen them.

Mr. Williams: Yes. We have situations—and the Auditor General has commented on this, and properly so—where we have buildings leased but not occupied for a considerable period in which we were doing the lay-out and renovation work to match the department's requirements. Ideally, all those things would have been done in advance so that the people could move in immediately the lease came into effect. But in this particular case we have explained to the Auditor General the circumstances prevailing. You do have situations where you take space on the basis of a competitive tender, where you have a price that is effective from the date on which you said you would occupy it.

Senator Grosart: But the space is not available.

Mr. Williams: It is available for use, but at that point in time it has to be fitted up. Now, if you don't make the decision right away and wait to make the decision, you have to forget the tender and let him adjust his rate and take it at some later date, in which case his rate will go up because it has been vacant so you are going to pay for it eventually anyway, one way or the other.

Senator Grosart: But your overall vacancy rate, comparable to the commercial rate, is about 3 per cent?

Mr. Williams: 3 per cent, yes.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, may I at this point ask a procedural question? I notice the time it is and I am wondering how long it is proposed that we shall continue to sit.

The Chairman: Well, I see you have quite a number of questions there. In order to let you develop them it might be better if we were to adjourn now, and then when we reassemble at 2 o'clock to hear the minister—and I understand his statement is not too long—Senator Grosart will again introduce the questioning, and then we would move straight to you and you would be free to ask either the minister or Mr. Williams for answers to your questions. We will have the whole executive committee here this afternoon, including the minister.

Senator Smith (Colchester): I am also wondering at what point in our overall hearings we will have an opportunity to ask about specific subjects.

The Chairman: We will definitely have such an opportunity, and we will make provision for such an opportunity in our hearings. At this particular stage we are trying to get an overview of the department and a feel for what it does.

In that connection, I was going to ask the deputy minister, on your behalf, if it would be possible to make available to

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Comment conciliez-vous cette affirmation avec les manchettes et les articles alarmants parus récemment, qui faisaient état d'un taux d'inoccupation très très élevé. Vous en avez sûrement pris connaissance.

M. Williams: Oui, il existe des cas (l'Auditeur général a d'ailleurs donné les explications appropriées à ce sujet) où nous avons loué des immeubles sans toutefois les occuper pendant une période de temps assez longue au cours de laquelle nous avons réaménagé les locaux et effectué les travaux de rénovation nécessaires pour satisfaire les besoins du ministère locataire. Idéalement, tous ces travaux auraient été réalisés à l'avance de façon que le personnel puisse y emménager dès l'entrée en vigueur du bail. Toutefois, dans ce cas particulier, nous avons expliqué à l'Auditeur général les circonstances atténuantes. Il existe d'autres cas, où nous obtenons les locaux en concurrence avec un autre soumissionnaire et le prix du loyer prend effet dès la date où nous nous engageons à l'occuper.

Le sénateur Grosart: Mais l'espace n'est pas encore disponible.

M. Williams: L'espace est disponible, mais il doit être réaménagé. Alors, si la décision n'est pas prise immédiatement, il faut oublier le prix offert et laisser au propriétaire le loisir de le redresser, quitte à l'accepter plus tard, auquel cas, le loyer aura augmenté en raison de la longue inoccupation des lieux. Nous devons donc en absorber éventuellement le coût d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Grosart: Votre taux global d'inoccupation, si on le compare à celui des immeubles commerciaux, est d'environ 3% n'est-ce pas?

M. Williams: 3% en effet.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, puis-je maintenant soulever une question de procédure? Je remarque l'heure et je me demande combien de temps nous prévoyons continuer à siéger.

Le président: Eh bien, je constate que vous avez encore un bon nombre de questions à régler et, dans le but de vous laisser en discuter, je crois qu'il vaudrait peut-être mieux suspendre les travaux maintenant et nous réunir à nouveau à 14 heures pour entendre la déclaration du Ministre. D'ailleurs, je crois comprendre que sa déclaration ne sera pas très longue. Le sénateur Grosart pourra alors reprendre la période de questions et nous reviendrons directement à vous. Vous serez alors libre de demander au Ministre ou à Monsieur Williams de répondre à vos questions. Tous les membres du Comité exécutif, le Ministre y compris, seront présents cet après-midi.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande aussi, à ce stade de la séance, si nous aurons l'occasion d'interroger les témoins sur des sujets précis?

Le président: Certainement, nous prendrons les dispositions nécessaires. A ce stade-ci nous essayons de nous faire une idée globale du ministère et de prendre conscience de ses activités.

Sur ce point, je voulais demander à votre sous-ministre s'il serait possible de permettre aux honorables sénateurs de visiter

[Text]

honourable senators in their home areas, and in other areas, the opportunity to go through the regional branches of the department and acquaint themselves with what is going on and to ask any questions that might be pertinent to our hearings.

Mr. Williams: We would be very happy to make that arrangement.

The Chairman: Maybe you could so inform your regional directors and they could inform their various sub-directors in the city so that this accommodation could be made for senators, because that is an important part of our investigation, and we have found in the past that, while we can obtain quite an amount of information in these hearings, we can obtain far more by going into the department to see what is going on.

Mr. Williams: Very well.

The Chairman: Perhaps honourable senators could guide me on this, but referring to the computer design program, would senators be interested in seeing how that operates, if the department were able to put together some sort of tour of it?

Hon. Senators: Yes.

Mr. Williams: We would be happy to do that.

Senator Grossart: If I may ask just one question: In the charts, the chart on design and construction showed the figure of \$275 million as the cost on the workloads for accommodation. In the chart on accommodation there is apparently the same type of figure, \$354 million. That adds up to \$629 million, which is more than the total budget.

Mr. Fournier: The \$354 million is for operation and maintenance.

Senator Grosart: Yes, but what I am saying is that the two figures add up to more than they should, if they are both funding under the accommodation program. Obviously, there must be an explanation. What is it?

The Chairman: Perhaps Mr. Fournier could provide that information to us when we return after lunch.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, could you clarify the policy with respect to asking supplementary questions during the questioning by a lead questioner? I realize that supplementary questions are sometimes abused as a means of getting in ahead of the main questioner.

The Chairman: I would be inclined to view it this way, Senator Godfrey: If you are prepared to subject yourself to the wrath of the lead questioner—in this case, Senator Grosart—by all means ask your question.

Senator Godfrey: Do I gather that Senator Grosart does not like being interrupted?

[Traduction]

toutes les directions régionales du ministère dans leur région respective ou ailleurs afin de se familiariser avec les activités de votre ministère et d'y poser les questions susceptibles de préoccuper les membres du Comité.

M. Williams: Nous serions très heureux de prendre les dispositions nécessaires à cet effet.

Le président: Peut-être pourriez-vous en informer vos directeurs régionaux, lesquels pourraient demander à leurs adjoints locaux de prendre les dispositions nécessaires pour accommoder les sénateurs, car il s'agit là d'une partie importante de notre enquête. Dans le passé, nous avons constaté que, même si nous pouvions obtenir bon nombre de renseignements au cours de ces audiences, nous pouvions en obtenir davantage en allant étudier sur place les activités du ministère.

M. Williams: Très bien.

Le président: Peut-être les honorables sénateurs pourraient-ils me guider sur ce point. Pour ce qui est du programme d'études de conception informatisées les sénateurs seraient-ils intéressés à voir comment il fonctionne, si le ministère pouvait organiser une visite dans ce but précis?

Des voix: Certainement.

M. Williams: Nous le ferions avec plaisir.

Le sénateur Grosart: Puis-je vous poser une question? Au tableau statistique du design et de la construction figure un montant de \$275 millions à la rubrique «coût de construction des locaux». Permettez-moi de poser une seule question. Dans les tableaux, sous les rubriques design et construction nous trouvons la somme de \$275 millions qui représente le coût des travaux relatifs à la construction de logements. Dans le tableau consacré au logement, on trouve plus ou moins la même somme soit \$354 millions. Si on ajoute ces deux sommes, on obtient un total de \$629 millions qui est supérieur au budget total.

M. Fournier: Ces \$354 millions sont consacrés à l'exploitation et à l'entretien.

Le sénateur Grosart: Certainement, mais ce que je veux dire, c'est que les deux montants sont supérieurs à ce qu'ils devraient être, ce qui est étrange vu que ces emprunts proviennent du même programme de logement. Manifestement, il doit y avoir une raison à cela. Quelle est-elle?

Le président: Peut-être bien que monsieur Fournier nous donnera les éclaircissements nécessaires après le déjeuner.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, pourriez-vous préciser la marche à suivre pour poser des questions supplémentaires lorsqu'il y a un interrogateur principal? Il me semble qu'on se sert parfois de ces questions pour devancer l'interrogateur principal.

Le président: C'est aussi mon avis sénateur Godfrey: et si vous êtes disposé à vous attirer les foudres de l'interrogateur principal—dans ce cas, le sénateur Grosart, posez donc votre question.

Le sénateur Godfrey: Dois-je comprendre que le sénateur Grosart n'aime pas beaucoup être interrompu?

[Text]

Senator Grosart: No, not at all. I have always welcomed supplementary questions.

The Chairman: Indeed, Senator Grosart is always very fair. Our procedure is to have a lead questioner. If anything is not explained to the satisfaction of any senator, however, he is quite free to enter supplementary questions. The questioning then goes back to the lead questioner, who usually consumes only half an hour or, at most, three quarters of an hour, after which it is open for other senators. We do want all senators to understand the answers that are given; therefore, if they feel that a particular answer has not been sufficiently developed, they are free to ask supplementary questions.

I should like to ask Senator Smith for his forbearance for this morning. I hope he is able to put all his questions this afternoon.

Senator Smith (Colchester): Many of them were answered the easy way, Mr. Chairman: I was able to listen to somebody else asking them.

The Chairman: We will reassemble for the minister and the executive committee at 2 p.m.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we have with us this afternoon the Honourable Judd Buchanan and Mr. Williams and Mr. Fournier, who were both with us this morning, and Buchanan, Minister of Public Works. Accompanying Mr. the entire executive committee of the Department of Public Works. Perhaps Mr. Buchanan would like to start by introducing the executive committee.

The Honourable Judd Buchanan, Minister of Public Works: Thank you, Mr. Chairman.

Going from right to left the members of the executive committee are as follows: Mr. L.J. Brunette, Chief, Budgets and Reports of Financial Operations; Mr. L.V. McGurran, ADM, Finance and Management; Mr. L.A. Deschamps, ADM, Realty Services; Mr. A.J. Perrier, ADM, Realty Planning and Development; Mr. Guy Desbarats, ADM, Design and Construction; Mr. D.J. Hartt, Director General, Departmental Planning and Co-Ordination; and, finally, Mr. R. Diotte, Information Officer, Public Relations and Information Services.

The Chairman: I understand the minister has an opening statement. I believe honourable senators have a copy of it. With your permission, I will now ask the minister to proceed with his opening statement.

Hon. Mr. Buchanan: Honourable senators have been provided with copies of the full version. If it is agreeable, I propose to give a somewhat abbreviated version, which should result in more time being available for questions and comments.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Non pas du tout. C'est toujours avec plaisir que je réponds aux questions supplémentaires.

Le président: Certainement, le sénateur Grosart a toujours joué franc jeu. Ainsi, comme vous le savez, nous avons l'habitude de recourir à un interrogateur principal. Si certains sénateurs ne sont pas satisfaits des explications qu'ils ont reçues, ils sont, bien entendu, libres de poser des questions supplémentaires que l'interrogateur principal se charge de poser en leur nom pendant approximativement une demi-heure ou au maximum trois quarts d'heure, après quoi la discussion est ouverte à d'autres sénateurs. Nous voulons en effet que tous les sénateurs comprennent bien les réponses qui sont données; c'est la raison pour laquelle, s'ils estiment qu'une réponse n'est pas suffisamment explicite, ils peuvent poser des questions supplémentaires.

Je voudrais demander au sénateur Smith de s'abstenir ce matin. J'espère qu'il pourra poser toutes ses questions cet après-midi.

Le sénateur Smith (Colchester): La plupart d'entre elles, monsieur le président, ont déjà reçu une réponse car d'après ce que j'ai pu entendre quelqu'un d'autre les a déjà posées.

Le président: Nous nous réunirons à 14 heures pour entendre le ministre et le Comité directeur.

La séance est levée.

La séance reprend à 14 heures.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous avons cet après-midi la visite de l'honorable Judd Buchanan, ministre des Travaux publics. Accompagnent M. Buchanan, MM. Williams et Fournier qui, d'ailleurs, étaient parmi nous ce matin, ainsi que le comité exécutif du ministère des Travaux publics au grand complet. M. Buchanan pourrait peut-être commencer par nous présenter les membres du comité exécutif.

L'honorable Judd Buchanan, ministre des Travaux Publics: Merci, monsieur le président.

De droite à gauche nous avons respectivement: M. L. J. Brunette, Chef (budget et rapports financiers); M. L. V. McGurran, sous-ministre adjoint (finances et gestion); M. L. A. Deschamps, sous-ministre adjoint (services immobiliers); M. A. J. Perrier, sous-ministre adjoint (planification et aménagement); M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint (design et construction); M. D. J. Hartt, directeur (planification et coordination des programmes) et enfin M. R. Diotte, responsable des relations publiques et de l'information.

Le président: Je crois que le ministre voudrait faire une déclaration préliminaire dont les honorables Sénateurs ont, je pense reçu copie et, avec votre permission, je lui demanderai maintenant de bien vouloir prendre la parole.

L'honorable M. Buchanan: Messieurs les sénateurs auront, je crois, reçu copie de ma déclaration dans sa version intégrale. Néanmoins, avec leur accord, je voudrais quelque peu la résumer, ce qui nous permettra de consacrer davantage de temps aux questions et commentaires.

[Text]

I regret not being able to be present this morning, although I understand that you did have a most informative session. I am not surprised. There is probably no person in the public service with better credentials than Gerry Williams to deal with developments in the Department of Public Works over the past 20 years.

Before getting into the substance of my remarks, let me say that the selection by this committee of a segment of the Department of Public Works for an in-depth examination has turned out to be a timely turn of events—more timely than could have been anticipated.

In the past few weeks, several of our activities identified with the accommodation program have been given considerable prominence by the news media. Attempts seem to have been made to create the impression that the department has something to hide; that there is a built-in tendency to be secretive or, at least, less than forthright about our work. In response to such suggestions, I have stated that I heartily support the notion that the public should be fully informed about the operations and, within the limits of normal business practice, about the activities of the Department of Public Works. In this respect, I consider this committee to be an important vehicle for the public airing of whatever issues may be raised, and its sitting now to be a happy accident of timing. I can assure the committee that both I and the departmental officials who may come before you will do everything we can to describe and explain the department's operations and to provide you with all of the information which you may require.

Clearly, I cannot deal this afternoon in a detailed way with all of the subjects in which the committee will be interested. What I should like to do is to identify what we consider to be the major problem areas facing the department at the present time and to touch on certain specific initiatives in which the department is involved. I will indicate the steps being taken in the department towards the resolution of our major problems and, with your permission, I may offer a few suggestions for possible governmental interventions which could contribute to a continuing improvement in our work.

I should like now to turn to the present problems associated with the department's activities. By their very nature, property management, real estate and construction are problem prone activities. In the public sector, these problems are overlaid by a high degree of sensitivity related to the need for equity, probity and public trust. Having regard to its national scope and the variety of its activities, it need be no surprise that the problem index of the Department of Public Works is fairly high.

In a more fundamental sense, most of the difficulties which arise in our work can be identified with two basic shortcomings of the total governmental level. The first of these is simply that the significance of real property management is not given adequate recognition on the part of all concerned. Traditionally, the government has tended not to view its real property holdings or planned investments as major elements in program

[Traduction]

Je regrette de n'avoir pas pu prendre part aux délibérations de ce matin; car j'ai appris qu'elles avaient été très intéressantes, ce qui, au demeurant, ne me surprend pas. On pourrait, en effet, difficilement trouver dans la Fonction publique quelqu'un de plus qualifié que Gerry Williams pour traiter de l'évolution du ministère des Travaux publics au cours des 20 dernières années.

Avant d'entrer dans le vif de mes remarques, permettez-moi de vous dire qu'en choisissant un élément de fonctionnement du ministère des Travaux publics pour l'examiner en détail—ce Comité a fait un choix tout à fait indiqué—en fait, beaucoup plus indiqué qu'on aurait pu le croire.

Au cours des dernières semaines, la presse en général a commenté abondamment nos activités relatives au programme de logement. On a, semble-t-il essayé d'insinuer que le Ministère a quelque chose à cacher, qu'il a une tendance inhérente aux cachotteries, ou encore que nous n'exposons pas franchement nos activités. À cela, j'ai répondu que je souhaite de tout cœur que le public soit bien au fait de nos activités et, dans la limite du possible, au courant des activités du ministère des Travaux publics. À ce sujet, je considère ce Comité comme un intermédiaire important dont le mandat consiste à soulever les questions nécessaires; quant aux fait que ces audiences se tiennent maintenant, je suis d'avis que c'est un heureux accident de parcours. Je voudrais assurer le comité que les représentants du ministère qui peuvent être appelés à comparaître devant nous et moi-même ferons tout notre possible pour vous décrire et vous expliquer les activités du ministère ainsi que pour vous renseigner le plus judicieusement possible.

Il va sans dire que cet après-midi je ne pourrai pas m'entretenir en détail avec vous de tous les sujets qui pourront retenir l'intérêt du comité. Je voudrais, cependant, vous mentionner brièvement les principaux domaines qui, à l'heure actuelle, sont source de problèmes pour le ministère ainsi que vous décrire certaines initiatives particulières du ministère. Je vous indiquerai aussi certaines des mesures prises pour trouver une solution aux problèmes les plus importants qui se posent à nous et, si vous me le permettez, je formulerai quelques suggestions quant aux interventions gouvernementales qui pourraient contribuer à l'amélioration constante de notre travail.

Je voudrais maintenant évoquer tout particulièrement les problèmes immédiats provenant directement des activités du ministère. De par leur nature même, la gestion des terrains, l'immobilier et la construction sont des domaines fertiles en problèmes. Dans le secteur public, ces problèmes sont extrêmement délicats car il faut que règnent l'équité, l'honnêteté et que le public puisse avoir confiance. Étant donné ses perspectives nationales et la diversité de ses activités, il n'y a rien de surprenant à ce que le ministère des Travaux publics ait un indice élevé de problèmes.

Pour parler plus explicitement, la plupart des difficultés qui surgissent dans notre travail proviennent de deux lacunes fondamentales et omniprésentes au gouvernement. La première tient tout simplement à ce que les parties concernées ne reconnaissent pas suffisamment l'importance de la gestion des biens immeubles. Par le passé, le Gouvernement a eu tendance à ne pas considérer ses avoirs immobiliers ou ses investisse-

[Text]

costs, or as instruments for attaining other government objectives. Thus, they are not given due weight in the planning, costing and priority setting stages of the decision-making process. What we believe is required is some means of raising this level of consciousness among public service managers.

The other shortcoming is more concrete but also more complex. It is a generalized weakness, the consequences of which are easily identified—excess costs, late deliveries, facilities which when delivered are either too big or too small for the actual need, facilities inappropriate to the operational needs for the program they are intended to support, continuation in use of marginally serviceable facilities with resulting inflated operating costs, and on and on.

This weakness might be characterized as unsatisfactory performance on the part of all of those involved in real property activities in the public sector. In this respect, I do not confine myself to the Department of Public Works as such. It is not difficult to pinpoint the factors contributing to this weakness, some of which are: inadequate planning, inadequacy or lack of standards, lack of central control, dispersal of real property skills among several departments, lack of visibility of real property elements and costs in program decision-making and in the choice of trade-offs amongst competing programs.

For example, there seems to be a great deal of emphasis given to the vacancy level in space administered by DPW, even though as of August 1, 1976, space without an assigned client represented only 3 per cent of our gross inventory. I understand that this ratio compares favourably with a norm of 5 per cent which is accepted in the industry. In an inventory of the size with which we are dealing this vacancy level cannot be fairly interpreted as evidence of inefficiency on the part of DPW. Obviously, one of the issues you will be dealing with in your deliberations is the potential impact on relocation, decentralization and reductions in the growth of the public service on this vacancy level.

In essence, the vacancy level is a reflection of inadequate standards, inadequate planning, and lack of visibility of real property costs.

A second area of departmental activity to which recent attention has been given is the methods we use to acquire new space—the build or lease, or the purchase options, or a combination of the three. Again, complete information can be made available to the committee in this respect, not only by way of an outline of the processes through which decisions of this kind are made, but also, if you wish, through a detailed examination of selected cases of the comparative options which were considered and the reasons for particular selections.

I should like to offer one word of caution: this is a subject area in which it is extremely risky to generalize. We do not believe there is a universal one right way. Each case has

[Traduction]

ments planifiés comme des facteurs importants dans l'établissement des coûts d'un programme, ni comme des instruments permettant de réaliser d'autres objectifs du Gouvernement. C'est ainsi que dans le processus de prise de décisions, on ne leur accorde par l'importance voulue aux stades de la planification et de l'établissement des coûts et des priorités. Ce qu'il faudrait obtenir, croyons-nous, c'est une façon d'amener la direction des services publics à être plus consciente de ces faits.

L'autre faiblesse est à la fois plus concrète et plus complexe. Il s'agit d'une faiblesse généralisée dont les conséquences sont faciles à identifier: coûts excessifs, livraisons en retard, installations qui, au moment de la livraison, sont trop petites ou trop grandes en fonction des besoins réels, installations ne convenant pas aux besoins opérationnels dans le cadre du programme qu'elles sont supposées appuyer, usage ininterrompu d'installations difficilement réparables, causant une inflation des coûts d'opérations, et ainsi de suite.

On pourrait dire que cette faiblesse provient du rendement satisfaisant de toutes les personnes qui, dans le secteur public, s'occupent de biens immobiliers. Je ne m'en tiens pas uniquement à cet égard au ministère des Travaux publics comme tel. Les facteurs qui provoquent cette faiblesse sont faciles à cerner; en voici quelques-uns: planification insuffisante, normes inexistantes ou inadéquates, absence de contrôle central, dispersion des experts en immobilier dans plusieurs ministères, oubli des facteurs et des coûts immobiliers dans l'élaboration des programmes et dans le choix à faire entre des programmes concurrentiels.

On semble par exemple accorder beaucoup d'importance au taux de disponibilité des immeubles gérés par le MTP même si, en date du 1^{er} août 1976, seulement 3% de tous nos locaux n'avaient pas de client assigné. Je crois que ce pourcentage se compare favorablement à la norme de 5% acceptée dans l'industrie. Étant donné le nombre d'immeubles dont nous sommes chargés ce taux de disponibilité ne peut, en toute justice, être vu comme une preuve d'inefficacité de la part du MTP. Vous aurez sans doute à envisager, au cours de vos délibérations, le problème des répercussions possibles de la relocalisation, de la décentralisation et de la réduction du taux de croissance de la Fonction publique sur ce pourcentage de locaux disponibles.

Fondamentalement, le taux de disponibilité ne fait que refléter des normes inadéquates, une planification insuffisante, et une mauvaise perception des coûts des biens immeubles.

Un autre aspect des activités du ministère, à dernièrement, retenu l'attention: celui des méthodes utilisées pour se procurer de nouveaux locaux, soit la construction, la location, ou l'achat, ou une combinaison des trois. Ici encore, on pourra fournir au Comité des renseignements complets à cet égard, non seulement en expliquant les processus qui nous permettent de prendre de telles décisions, mais aussi, si vous le désirez, en examinant d'une façon détaillée quelques exemples choisis où plusieurs options ont été envisagées, et les raisons qui ont déterminé le choix d'une méthode particulière.

J'aimerais formuler une légère mise en garde: nous nous trouvons dans un domaine où il est très risqué de faire des généralisations. Nous sommes convaincus qu'il n'y a pas

[Text]

unique characteristics of need, opportunity, timing, location, price, social impact, and so forth.

A third problem area is that concerning the new but growing practice of commercial letting, the leasing of space in major public buildings to commercial enterprises not immediately connected with federal programs. We have two overriding aims in this practice, the first being to offset the costs to the public purse by recovering some portion of them from our tenants, and, perhaps even more important, to ensure that the public buildings enhance the communities in which they are located and provide desirable amenities to the public which they serve.

This commercial letting activity is relatively new to the department. It may well be one of those areas of activity in which, because of its nature, the public sector is at a disadvantage vis-à-vis its private competitors. We are watching developments in this respect very carefully and are prepared to modify our activities and our position as experience dictates.

Although, as I indicated earlier, we cannot reasonably expect to be free of problems, I do not wish to leave this particular part of my remarks on a down note. The department has had many conspicuous successes. As well, there are many positive initiatives in which we are involved.

Before moving on to the consideration of possible approaches to resolve the problems, I would like to digress for a moment to speak about some of these more positive elements.

You were told earlier of the impact of the department's work on the realty and construction industries and of the obligation for leadership which this impact imposes. These are a number of ways, we believe, in which this leadership is exercised.

In matters of public policy, two examples might be cited: the energy conservation program, and the move towards metric conversion.

As part of the federal government's energy conservation program, Public Works is an important instrument of energy conservation policy. In the first instance, as manager of a large inventory of energy-consuming facilities there are considerable savings to be made merely through a conscientious effort at improved "housekeeping". Recent announcements by my colleague, the Minister of Energy, Mines and Resources, reinforce the critical importance of the efforts we were already making in this direction. In the longer term, even more significant savings can be realized through our construction activity: improved building design can substantially reduce the consumption of energy. Those of you from Toronto will be interested in knowing that we might be getting into some detail regarding the building going up in North York, which we believe is highly efficient in this area. By applying energy system analysis in our own design of federal buildings and by requiring that similar analyses be used by private consultants designing for us, we can effect considerable reductions in

[Traduction]

qu'une seule voie juste et universelle. Chaque cas possède ses caractéristiques propres, selon les besoins, l'occasion, le moment, l'emplacement, le prix, l'impact social et ainsi de suite.

Un troisième domaine-problème c'est celui de la nouvelle et grandissante pratique de location commerciale, c'est-à-dire la location de superficie dans les grands immeubles publics à des entreprises commerciales qui ne sont pas directement concernées par les programmes fédéraux. Deux objectifs principaux nous guident en cette matière: tout d'abord nous cherchons à réduire le fardeau public, en recouvrant une partie de ces coûts de nos locataires et, en second lieu et c'est plus important, nous nous assurons que les immeubles publics contribuent au bien-être des collectivités où ils sont situés et fournissent au public qu'ils desservent les services recherchés.

Le ministère ne s'est qu'assez récemment engagé sur la voie de la location commerciale. Il se peut fort bien que ce soit là un domaine d'activités où, de par sa nature, le secteur public est désavantagé vis-à-vis de ses concurrents privés. Nous surveillons de très près l'évolution de la situation en ce domaine et nous sommes disposés à changer notre façon d'agir et notre position, en fonction de l'expérience.

Bien que, comme je l'ai indiqué plus tôt, nous ne pouvons pas raisonnablement nous attendre à fonctionner sans problèmes, je ne souhaite pas terminer cette partie de mes remarques sur une note aussi sombre. Le ministère a de nombreux succès à son actif. Nous participons aussi à de nombreuses initiatives positives.

Avant de nous demander comment nous pourrions résoudre les problèmes, j'aimerais faire une brève digression pour mentionner quelques-uns de ces aspects plus positifs.

Je vous ai parlé plus tôt des répercussions que les activités du ministère peuvent avoir dans les secteurs de la construction de l'immobilier, et du fait que nous nous sentons pour cette raison obligés de leur fournir une orientation positive. Nous pensons pouvoir le faire de bien des façons.

Au chapitre des politiques publiques, nous pouvons mentionner deux exemples: le programme de conservation de l'énergie et la décision d'adapter le système métrique.

Le ministère des Travaux publics participe au programme de conservation de l'énergie du gouvernement fédéral, et il peut grandement contribuer au succès de cette politique. En premier lieu, en tant qu'administrateur de très nombreuses installations consommatrices d'énergie, il lui est possible de faire des économies considérables en s'efforçant d'améliorer sa planification interne. Des déclarations récentes de mon collègue, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources confirment l'importance des efforts que nous faisons déjà en ce sens. A plus long terme, des économies encore plus grandes pourront être réalisées grâce à nos travaux de construction: une meilleure conception des immeubles peut réduire considérablement la consommation d'énergie. Les Torontois seront intéressés d'apprendre que nous expliquerons peut-être plus tard l'immeuble en construction à North York, qui, à notre avis, est à cet égard un très bon modèle. En appliquant l'analyse du système énergétique à notre propre conception des immeubles fédéraux et en exigeant des analyses semblables des

[Text]

energy consumption. As well, a multiplier effect is achieved. The design guidelines given to consultants, in order that they can meet our analytical requirements, represent an important knowledge transfer into private sector design, with further positive results. In addition to our direct activity in this field, provincial public works departments have shown an interest in applying the in-house energy conservation program developed within DPW, and a mechanism for establishing co-operation has been formalized in a program developed by the Department of Energy, Mines and Resources.

Metric conversion is another of the ways in which government has provided a climate in which industrial improvements can be economically and effectively achieved. In this case, the federal and provincial governments have co-operated to give the construction industry sufficient production lead time to meet new market demands. The metric system will eventually be incorporated in all construction projects. DPW has already taken steps to reflect the impending change: larger projects, for which the design and development schedule for contract documents will lead to a metric tender call, are now being produced using the new measurements.

I come now to the subject of the search for improvement.

The thought, energy and commitment to improvement, from which the initiatives outlined in this paper have come, are also being applied within the department to the resolution of the problems to which I have referred earlier. Since the problem-solving has to be tackled at two levels, the governmental as well as the departmental, only limited improvement can be achieved through action by the department alone. As I have tried to demonstrate, real property activities are so pervasive within government programs that major improvements require direction and enforcement from the centre.

For example, I have suggested a fundamental need to raise the level of awareness among public service managers and politicians regarding the importance of their real property assets, and at the same time to increase the visibility of real property costs in government programs. As one mechanism to attain both these goals, consideration has been given to placing DPW activities on a "charge-for-services" basis, the rationale for this being that if customer departments are required to provide for these services in their budgets there will be greater incentive to make the most effective use of the real property resource. This "charging for services" concept has been under discussion for several years.

In two problem areas we do have a more direct influence on improvement, either through our own efforts or in concert with our client departments and the central agencies. These are the areas of improved planning and the establishment of more comprehensive standards. It is a truism to say that, because of the nature of our work, our planning can be only as good as that of our customers. We believe that we have a responsibility to assist our clients in this respect. To that end, considerable work has been done within the department towards the intro-

[Traduction]

experts privés qui travaillent pour nous, nous pourrions beaucoup réduire la consommation d'énergie. De même, nous obtenons des réactions en chaîne. Les directives en matière de conception données aux experts pour satisfaire à nos exigences analytiques constituent un transfert des connaissances dans le secteur privé qui entraînera d'autres résultats positifs. En plus de nos activités directes en ce domaine, les ministères provinciaux des Travaux publics se sont montrés intéressés à appliquer le programme interne de conservation de l'énergie du ministère des Travaux publics et un mécanisme pour assurer la collaboration a été instauré grâce à un programme du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

La conversion au système métrique est un autre moyen par lequel le gouvernement a créé un climat propice aux améliorations industrielles, économiques et efficaces. Dans ce cas, les gouvernements fédéral et provinciaux ont collaboré pour donner à l'industrie de la construction un délai de production suffisant pour répondre aux nouvelles demandes du marché. Le système métrique fera, éventuellement, partie de tous les projets de construction. Le ministère des Travaux publics a déjà pris des mesures pour refléter ce changement imminent: on prépare actuellement en mesures métriques les plans et le calendrier des travaux de grands ensembles immobiliers pour lesquels les soumissions devront être rédigées dans le système métrique au moment des appels d'offres.

J'aborderai maintenant la question des améliorations.

La volonté énergique d'améliorer qui a présidé aux initiatives décrites dans ce document, a gagné tout ce ministère et permettra de résoudre les problèmes dont j'ai déjà parlé. Comme la solution des problèmes se fait à deux niveaux, gouvernemental et ministériel, le ministère seul ne peut que prendre des mesures limitées pour faire des améliorations. Comme j'ai essayé de le démontrer, les activités immobilières sont si répandues dans les programmes gouvernementaux que des améliorations importantes exigent que les directives et les initiatives viennent de la tête.

Par exemple, j'ai souligné la nécessité de sensibiliser beaucoup plus les administrateurs de la Fonction publique et les politiciens à l'importance de l'actif immobilier et, en même temps, la nécessité de mieux percevoir les coûts immobiliers des programmes gouvernementaux. Pour atteindre ces deux buts, on a étudié, entre autres, la possibilité de demander des «frais de service» pour les activités du ministère des Travaux publics: si les ministères clients doivent prévoir ces services dans leur budget, ils seront plus portés à utiliser au maximum les ressources immobilières. Les «frais de service» font l'objet de discussions depuis plusieurs années.

Dans deux secteurs problèmes, nous exerçons une influence plus directe sur les améliorations, soit par nos propres efforts soit en collaboration avec les ministères et organismes centraux clients. Il s'agit d'une meilleure planification et de la création de normes plus complètes. Il est banal de dire qu'en raison de la nature de notre travail, la qualité de notre planification dépend de celle de nos clients. Il nous incombe, croyons-nous, d'aider nos clients à ce sujet. Jusqu'ici, le ministère a beaucoup travaillé à la création de systèmes de planifi-

[Text]

duction of more formalized and structured planning systems which will improve the "front end" of project development and will prevent the making of premature commitments before all the relevant facts are known and analyzed.

Within the department, the improved planning to which the system is dedicated will give us more assurance of the rightness of our decisions when faced with the "lease-purchase-build" options and will also contribute to improvement in our vacancy ratios by permitting a better informed space management process.

These are the major areas in which work is being done to improve our capability and to maximize the exploitation of the federal real property portfolio. There are other more specialized initiatives being taken within the department to increase the effectiveness of individual operations. Many of these will be identified as the committee's review proceeds.

Mr. Chairman, the length of my statement, taken with that of the deputy minister, is an indication of our interest in the work of the committee, and my concern that its study be undertaken with an appreciation of the context within which the Department of Public Works must be fitted.

I have tried to suggest certain broad lines of inquiry which appear to me to be potentially productive in terms of practical recommendations for improvement and which are of particular importance to departmental operations. I have not tried to deal with these in detail. I am sure their elaboration will emerge through the committee's examination over the next several weeks.

I just wish to repeat my assurance of complete co-operation with the committee in its task, and I am sure that you will find that departmental officials who may be called upon to provide information will be knowledgeable and forthright.

If there are any questions of a general nature or clarification of the remarks I have made, I will be glad to deal with them now, as time permits, and, of course, to hear any additional comments or observations or suggestions which might occur to honourable members of the Senate.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Before we proceed, may I mention that this morning there was a request for a reconciliation between the figures provided in the flip chart and the estimates, and the \$578 million used in our press release. I now have a reconciliation of those figures, and with your permission, honourable senators, I will have copies distributed.

Senator Grosart: Is it the intention to read it into the record, Mr. Chairman?

The Chairman: If that is the wish of the committee, we can have it put in the record. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There is one amendment under the heading, "Flip Chart Figures". It reads, "Design and Construction—Capital." It should be amended to read, "Design and Construction—Accommodation Capital." There are other capital projects in the department.

[Traduction]

cation plus définis et mieux structurés, qui amélioreront les «préparatifs» d'un projet et préviendront les engagements prématurés, avant que tous les faits pertinents ne soient connus et analysés.

La planification améliorée à laquelle s'applique le système au ministère nous rassurera sur l'exactitude de nos décisions lorsque nous aurons le choix de louer, d'acheter ou de construire et contribuera aussi à améliorer les rapports d'espace libre en permettant une gestion de l'espace plus éclairée, parce que mieux informée.

Voilà les principaux secteurs où nous cherchons à améliorer nos capacités et à maximiser l'exploitation des biens immobiliers fédéraux. Le ministère a pris d'autres initiatives plus spécialisées pour accroître l'efficacité de chacune des opérations. Un grand nombre d'entre elles seront identifiées au fur et à mesure de l'étude du Comité.

Monsieur le président, la longueur de ma déclaration, ajoutée à celle du ministre adjoint, démontre l'intérêt que nous portons aux travaux du Comité et l'importance que j'accorde à cette étude qui permet de mieux connaître les conditions dans lesquelles le ministère des Travaux publics doit fonctionner.

J'ai essayé de proposer certaines grandes lignes d'enquête qui me semblent se prêter tout particulièrement à des recommandations pratiques, particulièrement importantes pour le fonctionnement du ministère. Je n'ai pas essayé d'en parler en détail. Je suis certain que cela se produira pendant l'étude du Comité, au cours des prochaines semaines.

Je tiens simplement à réitérer que le Comité peut compter sur ma complète collaboration dans sa tâche et je suis sûr que tous les fonctionnaires ministériels appelés à fournir des renseignements seront compétents et diligents.

Dans la mesure où le temps le permettra, je serai heureux de répondre aux questions d'ordre général, de fournir des éclaircissements sur les remarques que j'ai faites et, évidemment, d'entendre tous les commentaires, observations ou suggestions des honorables sénateurs.

Merci monsieur le président.

Le président: Merci monsieur le ministre.

Je vous signale avant de continuer, qu'il y a eu ce matin une demande en vue de rajuster les chiffres du tableau de conférence et des prévisions budgétaires avec les \$578 millions dont il est fait mention dans notre communiqué de presse. Avec votre permission, honorables sénateurs, je vais vous remettre une copie de ce rajustement.

Le sénateur Grosart: La consignera-t-on au procès-verbal, monsieur le président?

Le président: Nous le pouvons, si telle est la volonté du Comité. Êtes-vous d'accord honorables sénateurs?

Des voix: Adopté.

Le président: Il y a un amendement sous la rubrique Diagramme. Le titre est rédigé comme suit: «Conception et construction—Capital». Il doit être modifié pour se lire: «Conception et Construction—Capital consacré au logement». Il existe d'autres projets importants dans le ministère.

[Text]

ACCOMMODATION PROGRAM

1976-77

(millions of dollars)

\$578.2 referred to in the Press Release is:

Net of revenue From O & M	\$303.7
Capital	274.5
	\$578.2
Contribution to Employee Benefit Plans	\$ 7.2
Total Estimates	\$585.4
Revenues	43.8
Total	\$629.2

FLIP CHART FIGURES

Design and Construction . . .	
Accommodation Capital	\$274.5
Accommodation Program	
O & M	\$303.7
CEBP	7.2
Revenues	43.8
Total	\$354.7
	\$629.2

The Chairman: I thank the honourable minister for his opening remarks. Before we proceed to Senator Grosart as the lead questioner, I recognize the Honourable Senator Greene.

Senator Greene: Mr. Chairman, thank you. Mr. Minister, first of all may I commend you on your statement, and also on your approach to the problem on a customer or client basis. This, I think, is very refreshing as public service approach to things.

One question comes to mind. Who are your clients? In the light of the decentralization issue which has been thrown into the midst of all this, by what structure organization have you determined who are your clients? If EMR is going to move to Moosonee next week, and someone else is going to move to Empty Buckets, Newfoundland, then how do you determine who your clients are to be, and thence, what services you will be required to render in the Ottawa area? Is there a structure within the public service that will enable your department, on the basis of this salutary approach of department to client, to determine who are your clients?

Hon. Mr. Buchanan: Well, Senator Greene, with your unerring eye you have zeroed in on what is obviously a very difficult and sensitive area. Basically, the broad response would be that our clients are the various other departments of government and its agencies, but there is unquestionably the very important and intrusive influence, now, of Treasury Board, with its responsibility for the growth of the civil service and the man-year allocations. Then there is also its impact on departmental programs, and its statutory responsibility for dealing with the civil service. Then there is the question, as you indicated, of decentralization and, also, the question of relocation across in Hull. Over and above that, we now have the

[Traduction]

PROGRAMME DE LOGEMENT

1976-1977

(en millions de dollars)

\$578.2 mentionné dans le communiqué de presse est:

Revenu net provenant de O & M	\$303.7
Capital	274.5
	\$578.2
Contribution au Plan de bénéfice des employés	\$7.2
Estimé total	\$585.4
Revenus	43.8
Total	\$629.2

DIAGRAMME

Conception et construction . . .	
Capital consacré au logement	\$274.5
Programme de logement	
O & M	\$303.7
P.B.E.	7.2
Revenu	43.8
Total	\$354.7
	\$629.2

Le président: Je remercie l'honorable ministre de ces remarques préliminaires. Mais avant de laisser l'honorable sénateur Grosart poursuivre à titre d'interrogateur principal, je cède la parole à l'honorable sénateur Greene.

Le sénateur Greene: Merci monsieur le président. Permettez-moi d'abord, monsieur le ministre, d'approuver votre déclaration ainsi que votre façon d'aborder le problème du point de vue du consommateur ou du client. Je trouve que c'est une bonne façon pour un service public d'aborder le problème.

Une question me vient à l'esprit. Quels sont vos clients? A la lumière de la question de la décentralisation qui a été jetée dans la mêlée, grâce à quelles structures, avez-vous pu déterminer qui sont vos clients? Si des fonctionnaires du ministère de l'Énergie, Mines et Ressources doivent se rendre à Moosonee la semaine prochaine et si quelqu'un d'autre doit se rendre à Empty Buckets à Terre-Neuve, comment allez-vous déterminer qui sont vos clients et, de là, quels sont les services que vous serez tenu de fournir dans la région d'Ottawa? Existe-t-il, au sein de la Fonction publique, une structure qui permet à votre ministère, en se fondant sur cette nouvelle conception du client, de déterminer qui sont ses clients?

L'hon. M. Buchanan: Et bien, sénateur Greene, votre œil infallible a eu tôt fait de découvrir un domaine qui est manifestement très difficile et très délicat. Fondamentalement, on pourrait répondre que nos clients sont les divers autres ministères du gouvernement et ses agences mais, il existe indubitablement l'influence, très forte et très fâcheuse du Conseil du Trésor, qui est responsable de la croissance de la Fonction publique et de la répartition des années-hommes. Il y a ensuite sa portée sur les programmes ministériels et sa responsabilité statutaire pour traiter avec la Fonction publique. Il y a en outre, comme vous l'avez mentionné, la question de la décentralisation et également celle du déménagement à

[Text]

additional aspect that part of the decentralization program, with which my colleague, Jean Chrétien was very directly involved, has been left with him in his move to Industry, Trade and Commerce to bring through to its conclusion. Within the National Capital Region you have the additional overlay of the National Capital Commission. It is responsible for the overall planning and to give the sort of direction vis-à-vis land it may acquire itself, or ask us to participate in the land acquisition on its behalf, in the question of general planning. There are unquestionably other fingers very much in the pie. Basically, the response is that we respond to requests and initiatives from the various government departments and governmental agencies for which we have a statutory responsibility of author? Acquiring and providing property.

Senator Greene: I am afraid that you are in the same position that the president of Imperial Oil would be in, in planning his service in Toronto, if he did not know whether Toronto would be a city of one million or ten million people within the next five years. That is my query.

Hon. Mr. Buchanan: There is no question. This is why I am most anxious that my colleagues and I—the colleagues to whom I have just made reference—look very carefully at the total package within the National Capital Region, taking into account the very significant levelling off of growth in the public service, the question of relocation of part of the government operations in Hull, and decentralization in its broader aspects. I think it is fundamental that we take a very hard look at this, in view of the altered conditions which have come about particularly over the last one-year period, and particularly as that relates to the significant reduction in the rate of growth of the public service.

Senator Grosart: I took up a great deal of time in questioning this morning. I hope to shorten it on this occasion, particularly so that Senator Smith (Colchester), who has a good many questions, will be able to participate fully.

First of all, I have to congratulate the minister on the speed with which he prepared this paper. It is simply amazing. He must have got it out on the lunch hour because it says, "... although I understand that you did have a most informative session. I am not surprised."

Hon. Mr. Buchanan: I tell you, we can move quickly, senator!

Senator Grosart: You could not have been more accurate. Thanks to Mr. Williams and Mr. Fournier, we did have a most informative session this morning.

My short series of questions will relate largely to the decision-making process. You, Mr. Minister, seem to have hit the nail on the head when you say at the bottom of page 3:

The first of these is simply that the significance of real property management is not given adequate recognition—on the part of all concerned. Traditionally the government has tended not to view its real property holdings or

[Traduction]

Hull. En outre, cette partie du programme de décentralisation, auquel participait directement mon collègue Jean Chrétien, l'a suivi au ministère de l'Industrie et du Commerce, car il voulait la mener à bonne fin. Dans la région de la capitale nationale, il y a évidemment les dépenses supplémentaires de la Commission de la capitale nationale. Cet organisme est chargé de l'ensemble de la planification et de la direction en ce qui concerne les terrains qu'elle peut acquérir; la Commission peut aussi nous demander de participer à l'acquisition de terrains en son nom, en ce qui concerne la planification générale. Il n'y a aucun doute qu'il y a d'autres intérêts en cause mêlés à cette affaire. En somme, nous donnons suite aux demandes et initiatives des divers ministères et organismes gouvernementaux auxquels nous sommes chargés par la loi de fournir de biens.

Le sénateur Greene: J'ai bien peur que vous ne vous trouviez dans la même position où se trouverait le président de l'Imperial Oil si lors de la planification des installations de Toronto, il ne savait pas si la population de cette ville se chiffrait à un ou à dix millions dans les cinq dernières années. Voilà ce que je demande.

L'hon. M. Buchanan: Sans aucun doute. Aussi nous tarde-t-il, à mes collègues et à moi-même (collègues dont je viens tout juste de parler) d'étudier soigneusement tout l'ensemble dans le cadre de la région de la capitale nationale, tenant compte du nivellement très significatif de la croissance dans la Fonction publique, du déménagement d'une partie des services du gouvernement à Hull et, naturellement, de la décentralisation, sous ses aspects plus importants. Il est, je pense, impératif que nous étudions à fond cette question, surtout en raison des changements qui se sont surtout produits au cours de la dernière année et surtout aussi parce que ce commentaire se rapporte au fléchissement significatif de l'accroissement au sein de la Fonction publique.

Le sénateur Grosart: J'ai questionné longtemps ce matin. J'espère être plus bref cet après-midi; le Sénateur Smith (Colchester) pourra ainsi y aller des questions pertinentes qu'il veut poser.

Tout d'abord, je dois féliciter le ministre d'avoir préparé ce document aussi rapidement. C'est tout simplement étonnant. Il a dû le terminer pendant l'heure du déjeuner, parce qu'il déclare: «... bien que je comprenne que la séance de ce matin ait été une mine de renseignements. Je ne suis pas surpris.»

L'hon. M. Buchanan: Je vous le dis, nous pouvons procéder rapidement, sénateur.

Le sénateur Grosart: Vous n'auriez pas pu être plus précis. Grâce à MM. Williams et Fournier, la séance de ce matin nous a beaucoup renseignés.

Ma courte série de questions se rapportera en grande partie au mécanisme de la prise de décision. Vous semblez, monsieur le ministre, tomber juste, lorsque vous déclarez au bas de la page 3

Tout d'abord, les partis en cause, n'accordent pas à la gestion immobilière toute la signification qu'il faudrait lui accorder. Le gouvernement a toujours eu tendance à ne pas considérer ses effets immobiliers ou ses investisse-

[Text]

planned investments as major elements in program costs, or as instruments for attaining other government objectives.

Could I then ask you, what is the decision-making process and at what level would these major elements be taken into consideration? I am speaking now of cabinet, Treasury Board and the departmental decisions and, at the same time, the Department of Public Works' decision. You are saying that in the past these elements have not been brought together. Why?

Hon. Mr. Buchanan: I think a lot of it is partly the process. I can remember having a lengthy discussion on this with a good friend of mine who subsequently became the Provincial Treasurer for the Province of Ontario, John White. John did a paper on the subject of Crown real estate for his master's thesis at Western. He developed this whole theory, which I think has a lot of validity, that we should probably, as is done in the private sector, be setting our buildings up either taking in depreciation costs or showing the rental factors as direct costs or direct charges against departments. It is simply by our doing it in almost a separate operation that it is not related to that particular department or that particular agency's operations. I think, as I said, we totally downgrade, or I guess I could go stronger and say that to all intents and purposes we ignore the costs entailed in such construction. It is a factor that we should somehow or other be meeting. I am now voicing my own opinion, that this cost-per-service concept, in the sense of the department showing the rental charge, or something of that nature, would give a much more balanced picture, and I think it would help them in making some of the decisions which are directly related to the use of space. To all intents and purposes, space is free. But, of course, you and I know that space is not free; it represents a very genuine cost for the Canadian taxpayer. Somehow or other, our mechanisms, our structures, I believe, after a relatively short period in the portfolio, should take these factors into account. It would help in the decision-making process of government.

Senator Grosart: Do I take it, Mr. Minister, that you are basically in favour of this series of recommendations by the Glassco commission, the Auditor General and the Public Accounts Committee, that we should be operating on a charge-for-services basis?

Hon. Mr. Buchanan: That is my own predisposition. That is correct, senator.

Senator Grosart: I notice in your quick summary—and I am not being critical at all—that you omitted a paragraph which seemed to be rather important. This is on page 11, the bottom of the second-last paragraph. You say in your written statement:

However, for the present it has been decided to adopt alternative methods for recording and displaying real property costs in the hope that the benefits of disclosure can be obtained without the introduction of the somewhat more complex "charging" principle.

[Traduction]

ments planifiés comme des éléments importants des coûts du programme, ou encore comme des instruments servant à atteindre les autres objectifs du gouvernement.

Puis-je alors vous demander quel est le mécanisme de prise de décision et à quel niveau on tiendrait compte de ces éléments importants? Je veux parler du Cabinet, du Conseil du Trésor, des décisions ministérielles, ainsi que de la décision du ministère des Travaux publics. Vous dites que, par le passé, ces éléments n'avaient pas été réunis. Pourquoi?

L'honorable M. Buchanan: Je pense qu'une bonne partie dépend du mécanisme. Je me rappelle en avoir discuté assez longuement avec un bon ami, qui est devenu par la suite le trésorier provincial de la province de l'Ontario, M. John White. John avait rédigé un document sur les biens immobiliers de la Couronne pour sa thèse de maîtrise à Western. Il a élaboré cette théorie qui, je pense, comporte beaucoup de vrai, et selon laquelle nous devrions probablement, comme on le fait dans le secteur privé, imputer directement aux ministères les frais de dépréciation ou les loyers de leurs immeubles. Il s'agit simplement pour nous d'une opération distincte qui ne se rapporte pas à un ministère en particulier ou à une transaction d'un organisme en particulier. Je pense, comme je l'ai déclaré, que nos affaires périlicent ou je pourrais être plus virulent et déclarer à tous égards ignorer le coût entraîné par une telle construction. Il s'agit d'un facteur que nous pourrions, d'une façon ou d'une autre, rencontrer. Je suis d'avis que ce coût par service, si le ministère indique les frais de location, ou quelque chose de ce genre, donnerait une image beaucoup plus équilibrée et je pense que cela l'aiderait à prendre des décisions se rapportant directement à l'utilisation de l'espace. À toute fin pratique, nous savons que l'espace est gratuit. Évidemment vous savez aussi bien que moi que l'espace n'est pas gratuit. Il représente un coût très réel pour le contribuable canadien. D'une manière ou d'une autre, après avoir occupé le portefeuille pendant assez peu de temps, je crois que dans nos mécanismes et nos structures, on devrait tenir compte de ces facteurs. Cela aiderait au gouvernement à prendre ses décisions.

Le sénateur Grosart: Si je comprends bien, monsieur le ministre, vous êtes généralement en faveur de cette série de recommandations de la Commission Glassco, de l'auditeur général et du comité des comptes publics, selon lequel nous devrions adopter un système d'affectation pour tous les services?

L'Honorable M. Buchanan: C'est bien ce que je pense. C'est exact, sénateur.

Le sénateur Grosart: Je remarque dans votre bref résumé, et je ne veux pas du tout le critiquer, que vous avez omis un paragraphe qui semblait assez important. C'est à la page 11, à la fin de l'avant-dernier paragraphe. Vous dites dans votre déclaration écrite:

Toutefois, nous avons décidé d'adopter pour le moment d'autres méthodes pour l'enregistrement et la divulgation des coûts des biens immobiliers, espérant pouvoir retirer les avantages de cette divulgation sans avoir à recourir au principe quelque peu plus compliqué des «frais de service».

[Text]

«... for the present it has been decided”—whose decision is that?

Hon. Mr. Buchanan: That decision antedates my arrival upon the scene. Maybe I could ask the deputy.

Mr. Williams: There was a task force set up to study this. It was under the chairmanship of the Privy Council Office and Treasury Board, and involved Public Works as well as consultation with a pretty broad spectrum of what would otherwise be client departments. It was the decision of that task force that for the present there would not be a charge made for services. I am groping for a moment on what they were recommending.

Mr. Fournier: The actual recommendation of the committee was that in the area of specialized accommodations, such as post offices and that type of space, the department could institute a charge-back service on a cost recovery basis. In the area of our design construction service, architectural engineering services and the activity carried out by our property services branch that we went over this morning, that those areas were ones that could possibly go into a charge-back type of operation.

In matters of general purpose accommodation, which we discussed this morning, there would be no charge-back; in fact, it would be regarded as a program activity of the department. Those were the recommendations of the committee itself.

Senator Grosart: It is a little difficult to understand, in view of the fact that the estimates of any department are broken down by programs, so that everything in the department is a program. It seems hardly an excuse to say, “This is a program. Therefore it is not susceptible to the rules that govern all other programs.”

The Chairman: Perhaps I could ask a supplementary question for clarification, Mr. Fournier. As I understand it, the task force recommended that general purpose accommodation should not be the subject of a charge, but special purpose accommodation, or/and the O&M services could be the subject of a charge.

Mr. Fournier: That is correct.

Mr. Williams: As well as the design and construct charges.

The Chairman: The design and construct, the O & M and the special accommodation.

Mr. Fournier: The O&M of special accommodation. Then the property services, which is that arm of the department that does acquisitions, disposals, surveys, and administers the Expropriation Act; this kind of activity.

The Chairman: So it is only O&M of special purpose?

Mr. Fournier: Yes.

[Traduction]

«Pour l'instant, il a été décidé»—qui a décidé?

L'honorable M. Buchanan: Cette décision a été prise avant mon arrivée au ministère. Peut-être pourrais-je m'adresser au sous-ministre.

M. Williams: Un groupe de travail avait été constitué pour étudier cette question. Il était sous la présidence du Bureau du Conseil privé et du Conseil du trésor et concernait les Travaux publics ainsi qu'une consultation avec un assez grand nombre de ce qu'on appellerait, en d'autres cas, des ministères clients. C'est ce groupe de travail qui a pris la décision de ne pas imposer, pour l'instant, de frais pour ces services. Je cherche maintenant à me souvenir de la nature de leurs recommandations.

M. Fournier: La recommandation véritable du Comité voulait que dans le domaine des locaux spécialisés, tels ceux abritant les bureaux de poste, le ministère puisse instaurer un service de remboursements selon une formule de recouvrement de fonds. Pour ce qui est des Études et de la Construction, des Ressources (Génie et Architecture), ainsi que des travaux qu'exécutent nos services immobiliers, et sur lesquels nous nous sommes penchés ce matin, il était suggéré que ces secteurs puissent adopter un système de remboursements.

Aucun remboursement ne serait toutefois effectué pour les locaux à destination unique, dont nous avons parlé ce matin. Cet élément serait en fait considéré comme partie intégrante du programme du ministère. Voilà les recommandations du Comité lui-même.

Le sénateur Grosart: C'est un peu difficile à comprendre, étant donné que les budgets des dépenses des divers ministères sont ventilés par programmes, si bien que tous les travaux des ministères constituent des programmes. C'est une excuse à peine acceptable que de dire: «C'est un programme. Par conséquent, il n'est pas assujéti aux règles qui régissent tous les autres programmes».

Le président: Monsieur Fournier, peut-être pourrais-je poser une autre question pour clarifier la situation. Si je comprends bien, le groupe de travail a recommandé qu'aucun frais ne soit imposé pour les locaux polyvalents, mais que certains autres soient perçus pour les locaux à fonction définie ou les services d'exploitation et d'entretien.

M. Fournier: C'est juste.

M. Williams: Tout comme les frais d'études et de construction.

Le président: Les services d'études et de construction, d'exploitation et d'entretien, ainsi que les locaux spéciaux.

M. Fournier: Les services d'exploitation et d'entretien des locaux spéciaux. Puis les services immobiliers, cette ramification du ministère, qui procède aux acquisitions, aux liquidations et aux expertises, qui applique la loi sur les expropriations, et qui se charge des travaux similaires.

Le président: Il s'agit donc uniquement de l'exploitation et de l'entretien des locaux à fonction définie?

M. Fournier: Oui.

[Text]

The Chairman: The O&M of general purpose would not be charged for.

Mr. Williams: That is a little bit confused in the sense that, as we mentioned this morning, in specialized accommodation the O&M, or a great deal of it, is presently charged to departmental programs, because it would be those things on which we do their capital works but that they operate themselves.

Hon. Mr. Buchanan: The Department of Indian and Northern Affairs.

Mr. Williams: That is correct. I guest the major change from what is in our present O&M program would be charging the Post Office for the O&M of their facilities.

The Chairman: This task force was a Treasury Board body?

Mr. Williams: It was a joint sort of task force, Treasury Board and Privy Council Office, but it was chaired by a gentleman from the Privy Council Office.

Senator Grosart: This was a recommendation obviously, by the task force. Who made the decision to accept it? Was it Treasury Board, the Cabinet? Who made the decision to accept this recommendation?

Mr. Williams: In terms of acceptance, at this point in time there has been no operating directive. That is what we have been told is the decision of the task force.

Senator Grosart: That surely could not have been a decision. The task force does not make a decision.

Mr. Williams: No. I am saying that that is what they have told us is the recommendation of the task force. The operating decision part is yet to come.

Senator Grosart: The reason I ask that question is that throughout the material the phrase keeps recurring that Treasury Board resists this charge for services basis. Would you say, Mr. Minister, that is so, that Treasury Board itself is the block?

Hon. Mr. Buchanan: It is interesting that we are both being educated to a degree here, senator. For my own part—and certainly I gather it is a subject of interest to the committee as well—I will be happy to pursue the matter. I was under the erroneous assumption that it had been a ministerial decision. If it is not, it is quite possibly one that I could insert myself into and have some influence upon, because my own predilection is to think in terms of a charge for services.

Senator Grosart: I think it is an important point because of these continuous recommendations from, for example, the Glassco commission, the Auditor General and the committee in the other place. It would be interesting to find out the rationale of the resistance and the locus of the resistance, who says "No" and who says, "The others are wrong and we are right," particularly in view of your own predilection, with which certainly, from the small study I have made, I would be

[Traduction]

Le président: Aucun frais ne serait perçu pour les services d'exploitation et d'entretien des locaux polyvalents.

M. Williams: La question est quelque peu embrouillée en ce sens que, comme nous l'avons dit ce matin, dans le cas des locaux à caractère spécialisé, l'exploitation et l'entretien, ou du moins une grande partie de ces services, sont actuellement imputés aux programmes des ministères, parce que ce sont là les secteurs où nous effectuons leurs principaux travaux, mais qu'ils exploitent eux-mêmes.

L'honorable M. Buchanan: Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

M. Williams: C'est juste. Je pense que l'imputation au ministère des Postes des frais d'exploitation et d'entretien de leurs installations représenterait le principal changement ainsi apporté à notre programme actuel d'exploitation et d'entretien.

Le président: Ce groupe d'experts travaillait pour le Conseil du trésor?

M. Williams: Il s'agissait en quelque sorte d'une commission mixte du Conseil du trésor et du Conseil privé, mais elle était présidée par un membre du Conseil privé.

Le sénateur Grosart: Il s'agit évidemment d'une recommandation faite par le groupe d'experts. Qui a décidé de l'accepter? Le Conseil du trésor, le conseil des ministres? De qui la décision vient-elle?

M. Williams: Jusqu'à maintenant, nous n'avons reçu aucune directive ayant trait à l'acceptation des résolutions. La décision, nous a-t-on dit, relève du groupe d'experts.

Le sénateur Grosart: Il ne s'agissait certainement pas d'une décision. Le groupe d'experts n'a pas à prendre de décision.

M. Williams: Je me suis mal exprimé. Je veux dire qu'ils nous ont affirmé que c'était la recommandation faite par le groupe d'experts. La décision officielle n'a pas encore été prise.

Le sénateur Grosart: Je vous pose cette question parce que, tout au long du document, on répète souvent que le Conseil du trésor refuse de payer les frais de services. Diriez-vous, monsieur le ministre, que c'est le Conseil du trésor lui-même qui fait obstacle?

L'hon. M. Buchanan: Il est intéressant de constater que nous n'en savons pas plus l'un que l'autre, sénateur. En ce qui me concerne—et je suis convaincu que la question est d'intérêt pour le comité—je serais heureux de tirer cette affaire au clair. J'avais la fausse impression qu'il s'agissait d'une décision ministérielle. Si tel n'est pas le cas, il est tout à fait possible qu'il s'agisse d'une décision sur laquelle je pourrais avoir une certaine influence, parce que je suis porté à penser à des frais de services.

Le sénateur Grosart: Je crois que l'affaire est importante à cause des recommandations qui nous viennent continuellement de la commission Glassco, par exemple, de l'Auditeur général et de l'autre comité. Il serait intéressant de connaître la raison d'être et l'objet de cette résistance, de savoir qui refuse et qui dit: «Les autres ont tort et nous avons raison», particulièrement dans la perspective de votre opinion; pour ma part, j'ai fait une petite enquête dont les résultats me porteraient certainement à

[Text]

inclined to agree. In his statement this morning, Mr. Williams pinpointed some of the reasons for this problem. One you name as lack of central control; the other is the dispersal of real property skills among several departments. You say that these are the factors contributing to the weakness of the unsatisfactory performance to date. Does this stem from this same anomalous situation, the lack of central control?

Hon. Mr. Buchanan: No. I think that is a somewhat different animal. That really relates, I guess, possibly more to my earlier reply to Senator Greene, that there is this sort of dispersal of people having inputs and impacts, and possibly different objectives in the decision-making process, all of which in turn has an impact upon the real property requirements, and so on, of the federal government. Many of these have roots going back fairly lengthy periods. There are some departments, for instance my previous department, for which Public Works simply acts as an agent, on behalf of the Department of Indian and Northern Affairs in building schools for Indian children and various other similar activities. The decision to go or not to go, what to do or when to do it, has its locus elsewhere rather than within our own bailiwick.

Whether it is a realistic suggestion—I would be inclined to think it was not—that all the control and decision-making can or should be drawn into Public Works is something which is a very valid question. I do not think there is any question that the dispersal of this decision-making process throughout government agencies and government departments complicates the life of Public Works. That does not matter too much. However, it also diminishes our control on work flow and that type of thing.

This is just a sort of general statement. It may well be that parts of it could be more effectively dealt with in our own department. On the other hand, there are other aspects that relate very much to the operating programs of the departments that would certainly not come within our purview, or even within our capacity to make judgments on, such as whether to build a school or not to build a school. Obviously we do not have the expertise or the knowledge. It does complicate our lives.

Senator Greene: Ancillary to that, I think one of the functions of the task force—and I am therefore presuming to raise it at this time—is the issue of the cost of public service parking, which has always been a thorny matter, in metropolitan areas in particular. Has that been resolved by the task force? Is there any decision on whether, cost benefitwise, the tradition of free parking should be continued?

The Chairman: Before we get into that, may I say that I feel that is not supplementary to the question we are on. I will come back to you on that, but I would like to complete these questions by Senator Grosart and Senator Smith (Colchester). I will come back to you, Senator Greene. Do you have a supplementary question, Senator Godfrey?

[Traduction]

être d'accord avec vous. Dans ses déclarations de ce matin, M. Williams soulignait certaines des raisons du problème. Il parlait d'un manque de contrôle central, de la dispersion des biens immobiliers et des compétences entre plusieurs ministères. Vous dites que ces facteurs ont contribué au manque d'efficacité qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui. Est-ce que tous ces facteurs ont pour origine la même situation anormale, c'est-à-dire le manque de contrôle central?

L'hon. M. Buchanan: Non. Je crois qu'il s'agit d'autre chose. Je crois qu'en fait, comme je l'ai déjà dit au sénateur Greene, il existe une dispersion d'effectifs aux compétences différentes, ayant des influences différentes sur leur entourage et poursuivant peut-être des objectifs différents au niveau de la prise des décisions, ce qui en retour influe sur les besoins du gouvernement fédéral en biens immobiliers et en biens de nature différente. Les origines de plusieurs d'entre eux remontent à une époque assez lointaine. Le ministère des Travaux publics agit au nom de certains autres ministères, comme par exemple celui pour lequel je travaillais anciennement. Il construit pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien des écoles destinées aux jeunes autochtones et entreprend diverses autres activités semblables. Il ne nous appartient pas de prendre les décisions concernant l'adoption, la nature ou l'opportunité d'un projet.

La proposition portant de remettre au ministère des Travaux publics la totalité du contrôle et du pouvoir décisionnel est très raisonnable, mais est-elle réaliste? Je ne le pense pas. Je crois qu'il est évident que la répartition du processus décisionnel entre les organismes et les ministères du gouvernement complique la tâche des Travaux publics. Cela n'est pas trop important. Toutefois, cette manière de procéder nous empêche de contrôler efficacement l'évolution du travail.

C'est une déclaration assez générale. Notre ministère pourrait peut-être s'occuper plus adéquatement de certains éléments. Par ailleurs, il se peut que certains autres aspects liés aux programmes actuels des ministères ne relèvent absolument pas de notre compétence et à l'égard desquels nous ne sommes mêmes pas habilités à nous prononcer, comme par exemple la décision de construire une école. Nous n'avons évidemment pas les connaissances spécialisées voulues. Cela nous complique la tâche.

Le sénateur Greene: D'autre part, je crois qu'il entre dans les fonctions du groupe de travail—je me permets de soulever ici cette question—de s'occuper du coût des services de stationnement public. C'est un problème qui fait depuis longtemps l'objet de controverses, surtout en ce qui concerne les secteurs métropolitains. Le groupe de travail a-t-il réussi à le résoudre? A-t-on décidé s'il était rentable de poursuivre la politique du stationnement gratuit?

Le président: Avant d'amorcer la discussion sur ce sujet, je tiens à vous dire que je crois qu'il n'existe aucun rapport avec la question sur le tapis. Nous y reviendrons, mais j'aimerais que l'on termine d'abord les questions qu'ont soulevées le sénateur Grosart et le sénateur Smith (Colchester). J'y reviendrai, sénateur Green. Avez-vous des questions supplémentaires, sénateur Godfrey?

[Text]

Senator Godfrey: Yes. I refer to page 11 of your opening remarks, Mr. Minister, where you say:

However, for the present . . .

So I presume this is a sort of temporary decision.

. . . it has been decided to adopt alternative methods for recording and displaying real property costs.

I presume that means you will ferret out what the actual costs are for each department and say, "These are the costs for each department," without formally charging them. I am trying to find the rationale behind this decision. I suppose you could accomplish the same purpose by even making a footnote on the department's estimates to say, without actually charging them, that they are using accommodation worth so much a year. Is that the rationale behind this?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Godfrey: That seems to accomplish in a way what you want to do, and I would be interested to know why the minister is predisposed towards the other.

Hon. Mr. Buchanan: I really think it is a different animal that comes out of your own budget. I always hike back to my days as a school board trustee. I remember at that point the federal and provincial governments were giving very significant grants for the construction of vocational or composite schools. We were looking at the situation where we had two high schools in the city of London. There was some inclination to build one academic and one composite. It was not a hard decision, but that was the inclination. However, when we got digging around, we found that although the cost of the academic school was substantially less than the composite school, in actual fact the burden that we as trustees were accountable for and had to lay in the mill rate upon our local taxpayers was much less than were we to build two composite schools as opposed to one composite and one academic. The upshot of that was that we built two composite rather than one and one. Had that incentive not been there, I am pretty sure that the decision would have gone to one academic and one composite. However, as I say, we were not accountable to our taxpayers. The elected representatives at the provincial and federal levels were accountable to their taxpayers.

I suppose, really, I am making the analogy that the difference in that case between the cost of the school would be noted and the cost of the service would be noted. However, when a department has to fight for its budget and take part of that budget to pay for accommodation there is more impact than simply noting that it cost \$3,274,000 for rent of space for such-and-such a department.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Je me rapporte à la page 11 de votre allocution d'ouverture, monsieur le ministre, où vous déclarez:

Toutefois, à l'heure actuelle . . .

J'en conclus donc qu'il s'agit d'une décision temporaire.

. . . il a été décidé d'adopter d'autres méthodes d'enregistrement et de présentation des coûts des biens immeubles.

Je suppose que cela signifie que vous allez dénicher les coûts réels de chaque ministère pour déclarer ensuite: «Voilà les coûts de chaque ministère» sans qu'ils soient imputés officiellement. J'essaie de comprendre la logique de cette décision. Je suppose que vous pourriez atteindre le même résultat en vous contentant d'apposer une note en bas de page sur le budget du ministère pour indiquer de façon informelle que les locaux qu'il utilise coûtent tant par an. Est-ce bien le sens de la démarche?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Cette formule semble réaliser d'une certaine manière les objectifs que vous voulez atteindre et j'aimerais savoir pourquoi le ministère préfère l'autre manière.

L'hon. M. Buchanan: Je pense sincèrement que votre propre budget engendre tout à fait autre chose. J'en reviens toujours à l'époque où j'étais membre d'une commission scolaire. Je me souviens qu'alors les gouvernements fédéral et provinciaux accordaient des octrois importants pour la construction d'écoles professionnelles ou d'établissements d'enseignements mixte. Nous envisagions d'avoir deux écoles secondaires dans la ville de London. Au sein de la commission se manifestait une certaine tendance en faveur de la construction d'un collège d'enseignement général et d'un collège d'enseignement mixte. Ce n'était pas un avis définitif, mais c'était la tendance. Cependant, après avoir étudié la question, nous avons constaté que même si le coût d'un collège d'enseignement général était sensiblement moins élevé que celui d'un collège d'enseignement mixte, le fardeau qui nous était dévolu en tant que membres de la commission scolaire et que nous devions recouvrer sur les taxes scolaires des contribuables était moins important que si nous devions construire deux collèges d'enseignement mixte plutôt qu'un collège de chacune des deux catégories. En conséquence, nous avons fait construire deux collèges d'enseignement mixte plutôt qu'un collège de chacune des deux catégories. Si nous n'avions pas constaté cet avantage, je suis bien certain que la décision aurait été en faveur de la construction d'un collège d'enseignement général et d'un collège d'enseignement mixte. Cependant, comme je l'ai dit, nous n'étions pas comptables envers les contribuables, alors que les représentants élus aux niveaux fédéral et provinciaux l'étaient envers les contribuables de leur circonscription.

En vérité, je pense pouvoir dire qu'on pouvait apprécier la différence, dans ce cas, entre les coûts des différents collèges, mais qu'on pouvait également apprécier la différence entre les services rendus. Cependant, lorsqu'un ministère s'évertue à boucler son budget et qu'il utilise une partie de ce budget pour payer les locaux, il s'agit d'une opération de plus grande envergure que celle qui consiste simplement à noter que la location de bureaux pour tel ou tel ministère a coûté \$3,274,000.

[Text]

Senator Grosart: We are naturally interested here in the whole question of the total control of the accommodation as a part of the property function of government. It would seem from a brief examination to date that there are two areas in which there appears to be lack of control so far as your department is concerned. One would be in this \$200 million area, where you act as agent for a department and it appears that the decision is made by the department, which gets the authorization, presumably, from Treasury Board, to spend this \$200 million this year. Then it appears they say to the Department of Public Works that they have the money and that department should go and acquire or construct the property. That would be one area in which there would seem to be no input, as you mention, of the expertise that has been acquired by the department. In other words, in this area a department will have decided that it needs to construct or acquire the property, whereas it seems to me that the expertise of the department should be involved in that decision as to whether it is needed. After all, that is the first decision to be made in any decision to acquire or construct real estate: Is it needed? Yet is it so that at the present time your department has no input into that, except indirectly? I mean, no direct input.

Hon. Mr. Buchanan: That is my understanding, that the other department makes the decision and says Public Works is their agent to acquire and construct.

Senator Grosart: "Go ahead; you have so much money. Spend it all, if you like, or less, but you do not need any further authorization."

The second area, then, would be beyond that, where a department or a crown agency would be making the decision, going ahead and implementing the decision. We were endeavouring this morning to obtain some idea of the dimensions of this; that is, the percentage . . .

The Chairman: What do you mean by "crown agency" there, senator?

Hon. Mr. Buchanan: One would be the CNR.

Senator Grosart: It could be the Bank of Canada; the four sets of agencies which are described in the Financial Administration Act. Some of these now have the authority, apparently, to go ahead, make their own decision, spend their own money and do the construction or acquire the property. We discussed that this morning, and the officials have been kind enough to say that they will endeavour to obtain the figures as to how big this area is. In other words, what is the total area over which your department has no control; and, if it does not have control, why? Why does the Department of Public Works of the Government of Canada have no say whatsoever in these large areas of spending? As I say, we would like to know how large they are.

My final question again relates to this point of efficiency. I am not now speaking of the vacancy problem, because we have a very good answer to that, but in these other problem areas. This is delivery competence of the job. How, in general, would

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Nous nous intéressons naturellement à l'ensemble de la question du contrôle global des locaux en tant qu'élément du rôle de propriétaire du gouvernement. D'après un rapide examen de la situation actuelle, il semblerait qu'il existe deux secteurs dans lesquels on note un manque de contrôle en ce qui concerne votre ministère. Il y a d'abord ces \$200 millions pour lesquels vous avez agi en tant qu'agent d'un ministère et il semble que la décision de dépenser cette année 200 millions de dollars ait été prise par le ministère avec, sans doute, l'autorisation du Conseil du trésor. Ensuite, il semble que des représentants du ministère aient dit au ministère des Travaux publics qu'ils avaient l'argent nécessaire et que le ministère pouvait procéder à l'acquisition ou à la construction d'un immeuble. C'est un secteur où, comme vous le mentionnez, les connaissances techniques acquises par les Travaux publics ne semblent pas être utilisées. En d'autres mots, c'est le ministère qui va, dans ce domaine, décider s'il est nécessaire de construire ou d'acquérir une propriété alors qu'il devrait, il me semble, mettre à profit les connaissances techniques des Travaux publics pour décider si cela s'impose. Après tout, il faut avant tout décider s'il est nécessaire d'acquérir ou de construire des immeubles. Pourtant, votre ministère n'a rien à dire, si ce n'est indirectement. Je veux dire qu'il ne prend pas directement part à la décision.

L'honorable M. Buchanan: Je crois que l'autre ministère prend la décision puis dit que le ministère des Travaux publics est son agent pour l'achat et la construction.

Le sénateur Grosart: «Allez-y, vous avez tant d'argent. Dépensez tout, si vous le désirez, mais vous n'avez pas besoin d'autorisation supplémentaire.»

Le second secteur correspond à un niveau supérieur et englobe les ministères ou sociétés de la Couronne qui prennent eux-mêmes leurs décisions et les appliquent. Nous cherchions ce matin à obtenir un pourcentage approximatif de l'importance de ce dernier secteur . . .

Le président: Qu'entendez-vous par «société de la Couronne», sénateur?

L'honorable M. Buchanan: Par exemple, le CN.

Le sénateur Grosart: Il pourrait s'agir de la banque du Canada ou de l'un des trois types de sociétés qui sont décrites dans la Loi sur l'administration financière. Il paraît que certaines d'entre elles ont autorisées à prendre leurs propres décisions, à dépenser comme bon leur semble leurs propres crédits et à construire ou à acquérir des immeubles. Nous avons discuté cette question ce matin et nos témoins ont eu l'obligeance de dire qu'ils essaieraient d'obtenir des statistiques sur l'importance de ce secteur. Bref, quelle est l'importance du secteur qui ne relève pas de votre ministère et quelle en est la raison? Pourquoi le ministère des Travaux publics du Gouvernement du Canada n'a-t-il pas son mot à dire dans ces importants secteurs de dépenses? Comme je l'ai déjà mentionné, nous aimerions connaître l'envergure de ces secteurs.

Ma dernière question porte encore sur l'efficacité. Je ne parle pas du problème des immeubles vacants, parce que nous en connaissons déjà la réponse, mais des autres points litigieux. Nous abordons ici la question du bien-fondé des travaux

[Text]

you say the competence, the efficiency in terms of the public interest, in terms of total activities in the Department of Public Works, compares with the private sector? Are you satisfied that you are generally as efficient, as competent to deliver an economic package in this area as is the private sector?

Hon. Mr. Buchanan: Perhaps I should let you reply, Mr. Williams, and see if we have the same answer.

Mr. Williams: Yes, we are. I say that flatly, but I would have to qualify it by saying that when the government instructs the department to do something, the government's objectives are not always the same as those of the private sector. So when you look at what we are going to do, we are providing something, whereas a speculative builder is interested in providing something which he can put on the market and lease, if there is a market, with the idea of making a profit. If we are putting in a building, we have criteria. We want economic accommodation, but that building must contribute to the municipality, or wherever it is erected, in such a way that it will represent the image of the federal government as it wishes to be perceived. It must carry with it the ongoing type of program which the department wants to advance—energy conservation being one example. It must relate to the ongoing ideas that the Department of the Environment is trying to implement that are not necessarily mandatory at this point in time but, perhaps, should be. These are all added factors which must be added to that which the government properly should do. Therefore, when making the comparison you must take those factors into consideration.

Another element to which I might make reference now, before I return to your question regarding the \$200 million later, is that also when we do business we are subject to scrutiny, as is the case now and which is done every day. It also is on the basis that we must treat people on an equitable basis. In the private sector people are expected to look after themselves in a way in which we are not supposed to do business, which is a factor contributing to our costs. Notwithstanding all that, there are many examples to illustrate that, with government financing and what we do and produce, we certainly will stack up with what is done in the private sector.

Senator Greene: I have a question, Mr. Chairman, pertaining to that very issue. I went through this basic question, which the deputy has so ably answered, vis-à-vis the EMR building when our choice was to rent a tower in Place de Ville or to build. Now, you did build. Was the EMR space, provided per square foot, built under the supervision of the Department of Public Works, as economical or more economical than it would have been for EMR to rent from Mr. Campeau?

Mr. Williams: Here again, as I say, product for product we would certainly be competitive.

Senator Greene: Well, that is one time that I made the right decision as minister!

Mr. Williams: Earlier in your questioning you spoke about our ability, or input to the decision-making process, in spending that \$200 million. I should like to make it clear that that is

[Traduction]

exécutés. Si l'on considère l'intérêt public, comment se comparent en général la pertinence et l'efficacité des activités totales du ministère des Travaux publics, par rapport à celles du secteur privé? Croyez-vous être aussi compétent et efficace dans ce domaine que le secteur privé?

L'hon. M. Buchanan: Je devrais peut-être vous céder la parole, monsieur Williams, afin de voir si nous avons la même réponse.

M. Williams: Oui, je le crois. Je le dis très nettement, mais je dois ajouter que lorsque le gouvernement donne ses instructions au ministère, les objectifs qu'il vise ne correspondent pas toujours à ceux du secteur privé. Nous nous contentons de fournir un service alors que le constructeur commercial est intéressé à construire un immeuble et à le louer, s'il existe un marché de location, en vue de faire des profits. Nous avons des critères à respecter au moment de construire un immeuble. Nous voulons des immeubles peu coûteux, mais ils doivent contribuer à l'embellissement de la municipalité ou de l'endroit où ils sont aménagés, et donner au Gouvernement fédéral une image qui soit conforme à celle qu'il désire projeter. Il faut également respecter le genre de programme mis de l'avant par le ministère, comme le programme de conservation de l'énergie. Les projets doivent se conformer aux idées nouvelles du ministère de l'Environnement, qui ne sont pas nécessairement imposées actuellement, mais qui devraient peut-être l'être. Tous ces facteurs doivent faire poids lorsque le gouvernement décide d'entreprendre un projet. Il nous faut donc tenir compte de ces facteurs au moment de comparer le gouvernement au secteur privé.

J'ajouterai également, avant de répondre à votre question concernant les 200 millions, que nous faisons toujours l'objet d'une surveillance étroite comme c'est le cas actuellement. Nous devons également traiter équitablement tous nos clients. Dans le secteur privé, on s'attend à ce que les gens se prennent en charge de façon contraire aux pratiques commerciales établies, et ce facteur contribue à augmenter nos coûts. Malgré tous ces inconvénients, de nombreux exemples illustrent que nous pourrions, grâce à nos efforts et à l'aide financière du gouvernement, concurrencer avantageusement le secteur privé.

Le sénateur Greene: Je voudrais poser une question, monsieur le président, au sujet de ce problème. J'ai étudié cette question, à laquelle on a d'ailleurs très bien répondu, lorsqu'il s'est agi de décider si le ministère de l'EMR devait louer une tour à Place de Ville ou s'il valait mieux construire un immeuble. On a opté pour le second choix; est-ce que l'espace par pieds carrés fourni au ministère de l'EMR par le ministère des Travaux publics a été aussi économique ou plus économique que la location d'un immeuble de M. Campeau?

M. Williams: Je crois, comme je l'ai déjà dit, que produit pour produit, nous sommes sûrement aussi compétitifs.

Le sénateur Greene: J'ai pris la bonne décision dans ce cas, lorsque j'étais ministre.

M. Williams: Au cours de la période des questions, vous avez parlé de notre capacité ou participation au processus décisionnel à dépenser ces \$200 millions. J'aimerais qu'il soit

[Text]

not the kind of control we are referring to. That money is provided in the department's estimates for some special purpose facility which they require for their program; and obviously it is not the place for Public Works to say whether or not they need that facility for their program.

This morning we dealt with penitentiaries, as an example of this. It is their right to say where, what and when, and it is up to us to give them advice when they are coming to it, and, when they have made the decision, to deliver it within the estimates or the budget and the timing they have asked for. When the programs are generated, they are done so one at a time. The penitentiaries will have an expansion program, Health and Welfare will have an expansion program of labs; also the Department of the Environment. They may happen, by coincidence, to come along concurrently, but they tend to come consecutively.

Decisions are made that cut into that \$200 million of capital expenditure in a year, and in the whole process it might well be advantageous to say, "Look, we will phase these programs so that we do not have DOE and Health and Welfare building labs in the same time frame. The same applies to penitentiaries.

That is not always possible. We have to have trade offs between them. If we really need penitentiaries, we have to look at the situation at that time; but from the very fact that something has to go ahead, we may look at others and say, "We will drag back on it." It is the overall picture that we are looking at, and not control of whether a person needs a facility. I want to make that distinction.

Senator Grosart: I am not convinced that there should not be the same kind of input from your department into that original decision. Obviously, this is a criterion that you adopt in other spending. You ask, "Do you need it?" Surely that is the essential question. From the point of view of the public interest you have to ask, "Do you need it?"

Mr. Williams: But that is not our role, sir. That is Treasury Board's role.

Senator Grosart: It is not your role at the moment, but I am saying that it should be. Here is this tremendous backlog of expertise. As I said earlier, the first decision about a real estate acquisition or construction is whether it is needed. Do we have to acquire or construct something new? Has Public Works some space that we can use? And so on.

Mr. Williams: You are mixing two questions there, senator, because if it is a case of, do we have something, then yes. The first look is: Is there something available that will meet their need? But when we are looking at that \$200 million, it is basically for specialized things, and the specialized thing would be contained either in their own department, or it might

[Traduction]

clair que ce n'est pas là le genre de contrôle dont nous voulons parler. Ces fonds figurent au budget des dépenses du ministère et sont destinés à quelque service particulier dont il a besoin dans son programme; ce n'est manifestement pas au ministère des Travaux publics de dire si oui ou non il a besoin de ce service pour son programme.

Ce matin, nous avons discuté des pénitenciers, pour illustrer cet aspect. C'est le droit des représentants de dire «où, quoi et quand», et c'est à nous de les conseiller lorsqu'ils viennent nous rencontrer; lorsqu'une décision a été prise, il nous faut la respecter et remplir les conditions imposées, en fonction des limites budgétaires existantes et de l'échéancier qui nous a été prescrit. Les programmes voient le jour un à un. Les pénitenciers auront un programme de développement; Santé et Bien-être social Canada et Environnement Canada auront un programme de développement de leurs laboratoires. Il peut arriver que ces programmes soient mis sur pied en même temps, mais habituellement, ils le sont l'un après l'autre.

Certaines des décisions prises entraînent des réductions en ce qui touche les 200 millions de dollars consacrés annuellement aux dépenses d'établissement; finalement, il est peut-être avantageux de dire: «Regardez, nous échelonnerons la mise en œuvre de ces programmes pour ne pas avoir à construire au même moment des laboratoires pour Environnement Canada et Santé et Bien-être social Canada. Il en va de même pour les pénitenciers.

Cela n'est pas toujours possible. Il doit y avoir des échanges entre les divers programmes. Si nous avons vraiment besoin des pénitenciers, nous devons considérer la situation à ce moment-là; mais puisqu'il faut que l'un passe avant l'autre, nous pouvons dire aux autres: «Vous devrez attendre un peu.» Il faut considérer la situation d'ensemble, plutôt que vérifier si une personne a besoin d'un service donné. Je tiens à faire cette distinction.

Le sénateur Grosart: Je ne suis pas convaincu que votre ministère ne doive pas participer ainsi à la décision de base. C'est manifestement un critère que vous adoptez en ce qui concerne d'autres dépenses. Vous demandez: «En avez-vous besoin?» C'est sûrement la question essentielle. Du point de vue de l'intérêt public, vous vous devez de le faire.

M. Williams: Mais ce n'est pas notre rôle, monsieur. C'est celui de Conseil du trésor.

Le sénateur Grosart: Ce n'est pas notre rôle actuellement, mais ça devrait l'être. Ici, nous avons ces innombrables travaux d'experts inachevés. Comme je l'ai dit précédemment, il faut d'abord déterminer si on a besoin d'acquérir ou de construire un immeuble donné; devons-nous acquérir ou construire quelque chose de neuf; le ministère des Travaux publics n'a-t-il pas quelque local que nous pourrions utiliser, etc.

M. Williams: Vous mêlez ici deux questions différentes, sénateur, parce que si nous posons la question: «Avons-nous quelque local disponible?», alors la réponse serait oui. Il faut d'abord se demander si nous avons un local qui satisfera leurs besoins. Mais ces 200 millions de dollars sont fondamentalement pour un domaine spécialisé, ou encore il y aurait peut-

[Text]

be that there would be a lab from Environment that could be converted to Health and Welfare.

That kind of look we can do and will do. The input we can make. When they have a program which requires these facilities, we can make the input on it and assist them by saying, "Where?"—in the sense that there is property available which they might use. But that property has to be available in a particular region where they need the facility. We can also give them advice on construction costs in a particular area. That is where our input is. It is not whether or not they need it.

Senator Grosart: I will not pursue that. You used the word "specialized," and, so far as I am concerned, it is not a case of one thing being specialized and another not. Every operation in your department, every operation of government, is specialized. This is particularly so in the real estate business. There is no such thing as an "unspecialized" decision in real estate to construct or acquire property: it is special to a need; that is the essence of it. One understands one's own business and there is a tendency to justify these things semantically by saying, "This thing is specialized, and that is not," but they are all specialized, surely? That might not be the right word. There may be a reason for it, but it is not that one thing is specialized and another isn't, surely?

Hon. Mr. Buchanan: On the other hand, in that particular instance, a department—whether you are talking about the Solicitor General, Penitentiaries, Indian Affairs and Northern Development, or schools—must do its justifying to Treasury Board and, on its overall estimates, to Parliament. There is that element of control.

Ours is more the matter of timing, and the phasing. That is where we could have greater efficiency and more of a say.

It does achieve part of the objective which we were talking about earlier, in the sense that there the department is directly accountable for the funds it is going to disburse. It does satisfy that objective, when the government department must justify its requirement.

Earlier you were asking about comparisons, whether we can do it more cheaply than the private sector. It is my understanding that in connection with Terrasses de la Chaudière all that was required from the corporation basically was to get the approval of the corporation of the City of Hull. Had the federal Crown built it, it is my understanding that we would have had to go through a much more lengthy and detailed process with NCC, which has delegated responsibility from Parliament for what goes on in the National Capital Region. We would have had to meet all sorts of requirements laid down by them. We would probably have had a more costly design, a type of building which had less usable space in relation to the total square footage of the building than we have in this case.

That is one precise example of where a private builder does, in fact, have the edge over ourselves, where we are subjected to

[Traduction]

être un laboratoire d'Environnement qui pourrait être aménagé pour Santé et Bien-être Social Canada.

Nous pouvons procéder ainsi, et nous le ferons. Nous pouvons offrir ce genre de participation. Lorsqu'ils ont un programme qui nécessite ces services, nous pouvons participer et les aider en demandant: «Où?», parce qu'il y a des locaux qu'ils pourraient utiliser. Mais cet immeuble doit être situé dans la région qui leur convient. Nous pouvons aussi les renseigner sur les coûts de construction dans une région donnée. Voilà à quel niveau se situe notre participation. Il ne s'agit pas plus de se demander s'ils ont besoin de telle ou telle installation.

Le sénateur Grosart: Je ne m'attarderai pas au fait que vous ayez utilisé le mot «spécialisé»; pour ma part, je ne divise pas les domaines en spécialisés et non spécialisés. Toutes les activités de votre ministère, toutes les activités du gouvernement, sont spécialisées. Et cela est particulièrement vrai dans le domaine des biens immobiliers. Il n'y a pas de décision «non spécialisée» concernant la construction ou l'acquisition d'un bien immeuble. C'est un besoin spécial. Voilà l'important. Chacun comprend ses propres affaires et a tendance à les justifier en disant que certaines sont spécialisées et d'autres ne le sont pas. Mais il est certain que toutes le sont. Ce n'est peut-être pas le mot juste. Il y a peut-être une raison pour cette distinction, mais ce n'est certainement pas parce que les domaines ont un degré de spécialisation différent.

L'honorable M. Buchanan: D'autre part, dans ce cas particulier, un ministère—qu'il s'agisse du solliciteur général, des pénitenciers, des Affaires indiennes et du Nord, ou des écoles—est comptable de ses dépenses devant le Conseil du trésor, et doit les justifier dans son budget principal, devant le Parlement. Il y a cet élément de contrôle.

Nous sommes plutôt concernés par la question du moment choisi et de l'échelonnement des travaux. C'est à ce niveau que nous pourrions être plus efficaces, et vraiment avoir notre mot à dire.

Cela permet de réaliser partiellement l'objectif dont nous parlions précédemment, en ce sens que le ministère doit directement répondre des sommes qu'il débourse. Cet objectif est atteint, lorsque le ministère gouvernemental doit justifier ses exigences.

Vous avez demandé précédemment si nous pouvons le faire à meilleur marché que le secteur privé. Je crois qu'en ce qui concerne les Terrasses de la Chaudière, tout ce qu'on demandait à la corporation de la capitale, c'était l'autorisation de la corporation de la ville de Hull. Si le gouvernement fédéral l'avait construit, je crois comprendre qu'il nous aurait fallu suivre des procédures administratives beaucoup plus longues et détaillées à cause de la CCN, à qui le Parlement a délégué la responsabilité de tout ce qui se fait dans la région de la capitale nationale. Il nous aurait fallu répondre à toutes sortes d'exigences qu'elle a établies. Nous aurions probablement eu un genre d'immeuble dont la conception serait plus coûteuse tout en ayant moins d'espace utile par rapport à sa superficie globale que ce n'est le cas actuellement.

C'est là un exemple précis d'un cas où un constructeur privé a en fait l'avantage sur nous, car nous sommes assujettis à plus

[Text]

additional constraints, restraints and requirements over and above those laid upon private developers. That is a specific example.

Mr. Williams: Mr. Minister, you have said what is in general correct. Where it is a lease purchase and it is in the capital region, we can, and in this case we were able to, have this proposal put through the NCC design committee, which, in this case, made some recommendations in connection with it. I am still quite convinced that had we started from scratch on that site with our design, the input and requirements of the NCC would have been much more innovative, or whatever word you want to use, than perhaps they were in this case.

Senator Greene: On the basic issue which Senator Grosart very properly presented, how do you choose whether to build labs for EMR or for NRC? Surely that same issue applies in the private sector? If I am president of McIntyre, I have to make a decision whether it would be more profitable to put \$50 million in the mill or in digging a new shaft. Surely those basic decisions are no different from those in the public sector? It is a matter of priorities and judgment. In the public sector the judgment is made, apparently, by Treasury Board and/or cabinet, and in the private sector by the chief executive officer and/or the board of directors, so is there any fundamental difference between the two? Following Senator Grosart's probing question, I could see no real difference.

Hon. Mr. Buchanan: The only really basic difference might be that in one case the president of McIntyre is making the decision whether to do this or to do that, while in the case of government we, as a service agency, do not make that decision. They are two totally different loci making the decision and then telling us what to do. On the other hand, it is the president of McIntyre who makes that decision whether to do this or to do that or to do both. In our situation that is not the case. We cannot say to National Health and Welfare, "Sorry boys, we cannot do it this year; NRC is doing it, so you will have to wait." There are two different decision-making entities.

Senator Greene: But in private industry it is not the real estate department or the construction department who decides that they will build a new shaft or add to the mill; it is whoever happens to be the executive director or perhaps the board of directors. But it is the same ballgame; it boils down to a matter of structure and judgment.

Senator Grosart: Surely, the essential point here is that you are never a principal, you are always an agent?

Senator Neiman: I am wondering if I misunderstood the comments made earlier with regard to the costs of building. There seems to me to be a contradiction. I believe that Mr. Williams stated in reply to a question that he is satisfied that

[Traduction]

de contraintes, de restrictions et d'exigences que ne le sont les entrepreneurs privés. C'est là un exemple particulier.

M. Williams: Monsieur le ministre, ce que vous dites est exact en général. Quand il s'agit de location avec option d'achat comme c'est le cas dans la région de la capitale, nous pouvons, et dans ce cas nous avons pu faire accepter cette proposition par le comité de la conception de la CCN, qui, dans ce cas, a fait quelques recommandations à son sujet. Je suis toujours persuadé que si nous avions commencé au tout début sur cet emplacement avec notre conception, l'apport et les exigences de la CCN auraient été beaucoup plus innovateurs, ou quel que soit le mot que vous préféreriez utiliser, qu'ils ne l'ont peut-être été dans ce cas.

Le sénateur Greene: Pour ce qui est de la question fondamentale que le sénateur Grosart a posée très à propos, comment décidez-vous si vous allez construire des laboratoires pour l'EMR ou pour le CNR? La même question se pose certainement dans le secteur privé. Si je suis président de la McIntyre, je dois décider s'il est plus avantageux d'investir 50 millions de dollars dans une usine ou dans le creusage d'un nouveau puits. Ces décisions fondamentales ne sont certainement pas différentes de celles du secteur public. C'est une question de priorité et de jugement. Dans le secteur public la décision est prise, apparemment, par le Conseil du trésor ou le cabinet, et dans le secteur privé, elle est prise par le directeur exécutif ou le conseil de direction. Y a-t-il donc une différence fondamentale entre les deux? Pour faire suite à la question du sénateur Grosart, je ne peux voir aucune différence réelle.

L'honorable M. Buchanan: La seule différence réelle est peut-être que dans un cas le président de la McIntyre décide de faire ceci ou cela tandis que dans le cas du gouvernement, nous, comme organisme de services, ne prenons pas cette décision. Ce sont deux centres tout à fait différents qui prennent la décision et nous disent ensuite ce qu'il faut faire. D'autre part, c'est le président de la McIntyre qui prend la décision de faire ceci ou cela ou de faire les deux. Il n'en est pas ainsi dans notre cas. Nous ne pouvons pas dire au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, «Nous regrettons, nous ne pouvons le faire cette année, c'est le CNR qui le fait et il vous faudra attendre.» Il existe deux centres de décisions différents.

Le sénateur Greene: Mais dans l'industrie privée, ce n'est pas le département de l'immobilier ou le département de la construction qui décide si l'on construira un nouveau puits ou un ajout à l'usine. La décision est prise par le directeur exécutif ou peut-être par le conseil de direction. Mais il s'agit des mêmes règles du jeu. Elles se résument à une question de structure et de jugement.

Le sénateur Grosart: La différence essentielle est que l'on n'agit jamais à titre de commettant mais toujours de mandataire.

Le sénateur Neiman: Je me demande si j'ai mal compris les commentaires formulés plus tôt au sujet des coûts de construction. Il me semble y avoir une contradiction. Je crois que monsieur Williams a déclaré, pour répondre à une question,

[Text]

the Department of Public Works and the government are quite competitive with the private sector in the provision of accommodation and buildings. Yet a moment ago the minister said that if we had to go through the NCC for the new building which is being constructed in Hull, it is quite likely it would have been far more expensive and elaborate with, in fact, some extra space that was not entirely necessary. Is there not a contradiction there? In other words, are you really saying that if you have to go through NCC, at least in the Ottawa area, our buildings are bound to be more expensive than if they were provided through the private sector?

Hon. Mr. Buchanan: Perhaps I may paraphrase what the deputy minister was saying. If we were building identical buildings, then they probably would be comparable, but because it is the public sector there may be extra requirements. Most of us can look around at some of the more durable buildings and some of the more interesting buildings throughout Canada and we find that they are those that in previous times have been constructed as federal buildings. We can take the case of the post office in London. They are more interesting buildings, and as a result they are often more expensive buildings. Some people argue that government is forever, so therefore perhaps its buildings should be more durable than those in the private sector. So it could be argued that in the short run, dollar for dollar, our building might be a bit more expensive because of more costly and attractive design. These are all trade-offs, but some people might argue, in the long run that this might turn out to be the best investment.

Senator Neiman: I agree with that aspect of it, but it seemed to me too that even a delay in building today escalates the costs greatly.

The Chairman: Perhaps I might ask a supplementary question here. As I understand it, for the special purpose building the department involved has to make its submission to Treasury Board in order to get its funds from Treasury Board, and then Treasury Board decides, when it looks at the capital budget, whether the funds are to be approved. If the funds are approved, then the Department of Public Works takes a service role, an advisory role in the method of building and so on, and in seeing whether space facilities are already available. Do you believe that the department, in co-operation with Treasury Board, should have more of an input into that decision, assuming that Treasury Board still made the capital budget decision? Do you believe that the capital projects of other departments as special projects should be reviewed by the department and recommendations forwarded to Treasury Board?

Hon. Mr. Buchanan: I am not sure that I would go that far. It might be a useful role to indicate from our point of view that the phasing might be better at some other time, but I think we would have some very serious screams and cries from my

[Traduction]

qu'il est persuadé que le ministère des Travaux publics et le gouvernement sont tout à fait concurrentiels par rapport au secteur privé pour ce qui est de fournir le logement et les immeubles. Cependant, il y a quelques instants le ministre a déclaré que s'il nous fallait traiter avec la CCN pour le nouvel immeuble qui est en construction à Hull, il est fort probable qu'il aurait coûté beaucoup plus cher, qu'il aurait été plus complexe et qu'il y aurait eu, en fait, une superficie supplémentaire qui n'était pas tout à fait nécessaire. N'y a-t-il pas là contradiction? Autrement dit, ne dites-vous pas en fait que si vous devez traiter avec la CCN, du moins dans la région d'Ottawa, nos immeubles doivent coûter plus cher que s'ils sont construits par le secteur privé?

L'honorable M. Buchanan: Peut-être devrais-je paraphraser ce que le sous-ministre a dit. Si nous construisions des immeubles identiques, les coûts seraient probablement comparables. Mais étant donné qu'il s'agit du secteur public, il peut y avoir des exigences supplémentaires. Nous sommes en mesure de constater que certains des immeubles les plus durables et les plus intéressants au Canada sont ceux qui ont été bâtis dans le passé comme immeubles fédéraux. Nous pouvons citer le bureau de poste de London par exemple. Ces immeubles sont plus intéressants et il s'ensuit qu'ils coûtent souvent plus cher. Certains prétendent que le gouvernement est permanent et qu'il s'ensuit que peut-être ces immeubles devraient être plus durables que ceux du secteur privé. On pourrait aussi faire valoir qu'à court terme, dollar pour dollar, notre immeuble coûte un plus cher parce que sa conception est un peu plus attrayante et coûteuse. Ces arguments sont tous réversibles. Cependant, certains prétendent qu'à long terme il pourrait s'avérer que ce soit le meilleur investissement.

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord avec cet aspect de la question, mais il m'a également semblé qu'à l'heure actuelle même un retard de la construction augmente de beaucoup les coûts.

Le président: Je voudrais poser une question complémentaire. Si j'ai bien compris, pour un immeuble affecté à des fins spéciales, le ministère qui s'en occupe doit présenter sa demande au Conseil du trésor pour en obtenir des fonds et ensuite le Conseil du trésor décide quand il fait l'étude du budget d'investissement si les fonds doivent être approuvés. Quand l'affectation des fonds est approuvée le ministère des Travaux publics assume ensuite le rôle d'un organisme de services, et le rôle d'expert conseil pour ce qui est de la méthode de construction et ainsi de suite, et détermine s'il n'y a pas des locaux déjà disponibles. Croyez-vous que le ministère, en collaboration avec le Conseil du trésor, devrait avoir un plus grand apport dans la prise de décision, en admettant que le Conseil du trésor prenne toujours la décision quant au budget d'investissement? Croyez-vous que les principaux projets des autres ministères en tant que projets spéciaux devraient être révisés par le ministère et que les recommandations devraient être faites au Conseil du trésor?

L'honorable M. Buchanan: Je n'irai pas jusqu'à dire cela. Il serait peut-être utile d'indiquer que, selon notre point de vue, il serait préférable de rapporter les étapes d'un projet à plus tard. Je pense que nous soulèverions des cris de protestation de la

[Text]

colleagues if we were to start injecting ourselves into the decision of the Solicitor General, for example, as the deputy minister mentioned earlier, with regard to a new penitentiary. I think there would be some real difficulties if we were to say, "I am sorry, I am afraid you cannot build that penitentiary for another year or two because that does not fit into our construction flow." I really think that would be an intrusion on our part.

The Chairman: But I am speaking of the sort of expertise you would bring to general purpose questions. Apparently, now Treasury Board does not have the benefit of your advice in that regard. You bring this expertise, as Senator Grosart was saying, into general purpose buildings and you should have control over that. But should Treasury Board, in your judgment, be able to avail itself of your advice, and should all projects of a special nature have to go through you for your comments and recommendations?

Mr. Williams: They do, in the sense that the department has a program and has a capital facility and it has the ability to do pricing. So they come to us with their requirements and we develop the solutions to those requirements with them. They may have reasons, which are very valid to them, for saying that they do not want that kind of solution because it does not fit in with some aspect of their program. So they have the ultimate decision on that in saying what it is precisely that they want. They must approve of our solution. But we do work with them and we develop the cost basis. So we do have that kind of input. We tell them what they can do in the most economic way, as long as it meets their requirements.

The Chairman: But they decide what are their own requirements.

Mr. Williams: Yes, but I must say that Treasury Board, in consideration of and discussing one of their capital projects which is going up for project approval, when it comes to the contract stage, and when it comes to approval of contract, they will look again at that solution, and they may go back both to the customer department and to us and say that there is no way it can be done because there is not that much money available. So it is back to the drawing board. They may have to drop some of their requirements or come up with some other solution to meet the budget.

I would also like to go back to this morning's point where I said that we had no input into certain projects. We do provide the funding for those special facilities in the national capital region, but, again, we are governed by the requirements of the client department.

Senator Grosart: Assuming that Treasury Board makes a decision to approve an expenditure for construction or acquisition for a department, where you are going to become the agent for that department, do you know this immediately so that you can fit it into your own program? Do you know

[Traduction]

part de mes collègues si nous intervenions dans les décisions du solliciteur général concernant, par exemple (comme le sous-ministre le mentionnait plus tôt) les nouveaux établissements pénitentiaires. Je pense que nous ferions face à de sérieuses difficultés si nous nous opposions à la construction de cet établissement pénitentiaire en disant qu'il faudra attendre un an ou deux parce que cela ne cadre pas avec notre échéancier de construction. Je pense que ce serait de l'ingérence de notre part.

Le président: Je parle du genre de conseils techniques que vous pourriez donner à l'égard des immeubles d'utilité générale. Il semble qu'actuellement le Conseil du trésor ne puisse pas profiter de vos conseils dans ce domaine. Vous faites vos évaluations techniques, comme le sénateur Grosart le disait, pour les immeubles servant à des fins générales et c'est un secteur dont le contrôle vous revient. Selon vous, le Conseil du trésor devrait-il être en mesure d'avoir recours à vos conseils et tous les projets d'une nature spéciale devraient-ils vous être soumis pour fins d'analyse et de recommandations?

M. Williams: Oui, dans le sens que le ministère a un programme et a des budgets d'immobilisations et qu'il est en mesure de fixer les prix. Ils viennent ainsi nous voir, avec leurs exigences, et nous concevons des solutions pour y répondre. Par ailleurs, ils peuvent avoir des raisons très valables pour eux, de refuser une solution proposée parce qu'elle ne cadre pas avec certains aspects de leur programme. Donc, la décision finale leur appartient puisque c'est eux qui disent finalement ce qu'ils veulent. Ils doivent approuver notre solution. Cependant, nous travaillons avec eux et nous devons faire l'évaluation des coûts de base. Nous fournissons donc cette sorte d'apport. Nous leur disons comment procéder de la façon la plus économique tout en répondant à leurs exigences.

Le président: Mais ils décident de leurs propres exigences.

M. Williams: En effet, mais je dois avouer que le Conseil du trésor après avoir examiné et avoir discuté un des principaux projets, examine à nouveau la solution proposée lorsqu'elle passe à l'étape de l'approbation du projet et lorsqu'on en arrive à la signature des contrats et à leur approbation. Ils peuvent le renvoyer au ministère en question où à notre ministère et nous dire que le projet est irréalisable parce qu'ils n'ont pas l'argent nécessaire à sa réalisation. Le projet retourne donc à l'étape de la conception. Ils devront peut-être éliminer certaines exigences ou suggérer une solution qui pourrait être réalisable avec le budget disponible.

Je voudrais également revenir à l'opinion que j'ai exprimée ce matin lorsque j'ai dit que nous n'avions aucun apport dans certains projets. Nous finançons certains projets d'installations spéciales dans la région de la capitale nationale mais, encore une fois, nous sommes soumis aux exigences du ministère qui fait appel à nos services.

Le sénateur Grosart: En tenant pour acquis que le Conseil du trésor décide d'approuver les dépenses de construction ou d'acquisition d'un ministère pour lequel vous allez devenir le mandataire, êtes-vous mis au courant immédiatement de façon à ce que vous puissiez réajuster votre programme? Est-ce que

[Text]

immediately when Treasury Board makes that decision, or do you find out some time later when the estimates come out?

Mr. Williams: If we are going to be involved at all, we generally know before that submission is made to the board for the specific facility, because we will have been the instrument providing the cost estimate.

Now, there are programs approved in which there are identified a number of capital facilities. There may be a rough order of estimate, but there may not even be a decision at that point in time as to precisely where the accommodation will be built. We may not be aware of some of those, but we are working with the departments to be brought in earlier and earlier in the planning process. There has been much improvement over the last few years with respect to that kind of consultation.

Senator Grosart: I understand that there were times when you were taken by surprise.

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, my first question arises from the discussion about charging for services to other departments. Is there any particular accounting difficulty in establishing the cost of any particular accommodation unit—either its capital cost or its annual operating cost?

Mr. Fournier: No.

Mr. Williams: There are certainly many arguments about what it should be. There is the question of whether you should charge market value or not.

Mr. Fournier: There is no real accounting difficulty.

Senator Smith (Colchester): I am not worried about the argument that might develop as to how much you should charge. The question is whether there is any difficulty, from an accounting point of view, in establishing what the actual cost is.

Mr. Fournier: No.

Senator Smith (Colchester): Thank you.

My next question has to do with the contribution to municipal costs in lieu of taxation on property which is exempt. I know there must be a policy in relation to that, and I know how some of it works—for instance, in Halifax. I should like to know, however, if I may, what the general policy is and whether it is the same in respect of each part of the country and in respect of each type of accommodation.

Hon. Mr. Buchanan: I think there is a significant difference between the uses to which the accommodation is put. That is the strictly determining factor.

Mr. Williams: The grants in lieu of taxes are handled by the Department of Finance in the municipal grants division. The

[Traduction]

vous êtes mis immédiatement au courant de la décision du Conseil du trésor ou est-ce que vous en prenez connaissance seulement lorsque les prévisions de dépenses sont annoncées?

M. Williams: Si nous avons l'intention de nous engager d'une façon ou d'une autre, nous le savons généralement avant que la soumission pour l'installation en question soit faite au Conseil du trésor, parce que nous devons fournir les prévisions des dépenses.

Par ailleurs, il y a des programmes approuvés pour lesquels il y a un nombre précis d'installations importantes. Il peut y avoir un certain nombre d'évaluations, mais il se peut qu'il n'y ait pas de décisions prises au moment précis du choix de l'emplacement de l'immeuble. Il se peut que nous ne soyons pas informés de certains d'entre elles, mais nous sommes présentement en pourparlers avec les ministères pour assurer qu'on nous avertisse plus tôt ou qu'on fasse aussi appel plus tôt à nos services dans le domaine de la planification. Il y a eu de grandes améliorations au cours des dernières années en ce qui regarde cette forme de consultation.

Le sénateur Grosart: Je comprends qu'il y a eu des moments où vous avez été pris par surprise.

M. Williams: En effet.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, ma première question se rapporte au problème à savoir si on doit faire payer les ministères pour les services qui leur sont offerts. Y a-t-il des difficultés particulières de comptabilité concernant l'évaluation des coûts d'un immeuble quelconque, que ce soit les frais de premier établissement ou les coûts annuels d'exploitation?

M. Fournier: Non.

M. Williams: Il y a certainement de grandes controverses à propos de cela. Par exemple, faut-il demander le prix du marché ou non.

M. Fournier: Il n'y a pas de problèmes réels de comptabilité.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne me préoccupe pas des controverses qui peuvent être soulevées à propos du montant que vous devriez demander. La question est de savoir s'il y a des difficultés de comptabilité pour l'évaluation des coûts actuels du projet.

M. Fournier: Non.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci.

Ma prochaine question se rapporte à la contribution aux dépenses municipales en remplacement des exemptions de taxes sur les propriétés. Je sais qu'il existe une politique se rapportant à cette question et je sais de quelle façon elle s'applique, par exemple, à Halifax. J'aimerais savoir cependant, si vous me le permettez, quelle est cette politique générale et si elle est uniforme pour tout le pays et pour chaque type d'installation.

L'hon. M. Buchanan: Je pense qu'il y a une très grande différence dans les affectations des installations. C'est le facteur déterminant.

M. Williams: Les subventions qui remplacent les taxes sont versées par la division des Subventions municipales du minis-

[Text]

Department of Public Works is not involved in that. The arrangements are made with the municipalities based on whatever the federal facility is. The policy is determined according to the basis of paying taxes and whether or not deductions for services are required or provided.

Senator Smith (Colchester): In effect, then, you are saying that this policy does not in any way come within the jurisdiction of the Department of Public Works.

Mr. Williams: That is correct.

Senator Greene: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question? As a denizen of the hub of the national capital region, Arnprior, may I be the devil's advocate here and ask whether, following upon your consultation with and requirements from departments, there is any structure whereby your plans are discussed along with and integrated with those of the national capital region and the cities of Ottawa and Hull? Is there any structure by which that is accomplished?

Mr. Williams: Yes. Anything we build must be approved by the NCC design committee. That is the first factor. The second factor is that when it comes to putting up a new building in the national capital both the land use and the location of that building are determined by the NCC in consultation with us. There are, of course, inputs from other sources, depending on what use the building is to be put to. If a particular use requires certain services, then that will limit what the NCC can direct. Basically, however, the NCC decides where our buildings will go.

Senator Greene: The Department of Public Works, then, does not liaise directly with the City of Ottawa or the City of Hull or the National Capital Commission?

Mr. Williams: We do liaise with the National Capital Commission, but not directly in the sense of town planning. That is the function of the NCC in relation to the city and to the regional municipality.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, my next question relates to tendering. I should like to know what the policy is concerning tenders for properties to be leased, properties to be purchased, and the supply to the department of personal properties and supplies.

Hon. Mr. Buchanan: You did not touch on construction, did you?

Senator Smith (Colchester): Not yet, no.

Hon. Mr. Buchanan: Normally, if the Crown owns the land, as, for instance, was the case behind us, just down a block or two, where the York and Olympia project is concerned, we invite tenders or proposals from the private sector. In the case of the other proposal which most people are aware of these days, across the river, Terrasses de la Chaudière, it is a mixture. In that particular case the bulk of the land was owned by corporations in the private sector, but we owned a portion of it. Therefore, the decision was taken to see if it would be possible to negotiate what was adjudged to be an acceptable

[Traduction]

tère des Finances. Le ministère des Travaux publics n'a rien à voir dans ce domaine. Les ententes se font avec les municipalités et sont basées sur les installations dont le Fédéral dispose. La politique est déterminée selon le taux d'imposition et en fonction des déductions pour les services fournis.

Le sénateur Smith (Colchester): En effet, vous dites que cette politique ne relève aucunement de la juridiction du ministère des Travaux publics.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Greene: Monsieur le président, pourrais-je poser une question supplémentaire? En tant que citoyen, résident au centre de la région de la capitale nationale, Arnprior, pourrais-je me faire l'avocat du diable et demander si, suivant votre consultation avec les ministères et suivant leurs exigences, s'il y a un mécanisme quelconque qui permettrait que vos plans soient discutés et intégrés à ceux de la région de la capitale nationale et de la ville d'Ottawa et de Hull? Existe-t-il un mécanisme qui le permette?

M. Williams: Oui, il en existe un. Tout ce que nous construisons doit être approuvé par le comité des projets de la CCN. C'est le premier facteur. Et le deuxième facteur est que, lorsque nous voulons ériger un nouvel immeuble dans la région de la capitale nationale, le territoire utilisé et l'emplacement de cet immeuble sont choisis par la CCN, avec notre collaboration. Il y a évidemment des apports d'autres sources, et ceci dépend de l'affectation de cet immeuble. Si leurs besoins particuliers exigent certains services, cela limite l'action directe de la CCN. Essentiellement cependant, la CCN décide de l'emplacement de nos immeubles.

Le sénateur Greene: Le ministère des Travaux publics ne travaille donc pas en collaboration étroite avec la ville d'Ottawa ou de Hull ou avec la Commission de la capitale nationale.

M. Williams: Nous collaborons avec la Commission de la capitale nationale, mais pas directement quant à la planification urbaine. C'est la fonction de la CCN en rapport avec la ville et la municipalité régionale.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, ma question suivante se rapporte aux appels d'offres. J'aimerais savoir quelles sont à cet égard les politiques visant les biens devant être loués ou achetés et les approvisionnements des ministères en biens et fournitures personnels.

L'hon. M. Buchanan: Vous n'avez pas parlé de la construction, n'est-ce pas?

Le sénateur Smith (Colchester): Non, pas encore.

L'hon. M. Buchanan: Normalement, si la Couronne est propriétaire du terrain, comme c'était par exemple le cas à un ou deux quatrilatères d'ici, en ce qui concerne le projet York et Olympia, nous faisons des appels d'offres ou des propositions auprès du secteur privé. En ce qui concerne un projet que personne n'ignore ces jours-ci, je veux parler de les Terrasses de la Chaudière à Hull, la situation est mixte. Dans ce cas particulier, des sociétés du secteur privé étaient propriétaires de la plus grande partie du terrain, mais nous en possédions une parcelle. Il a donc été décidé de déterminer s'il serait

[Text]

lease-purchase arrangement. I suppose that that is a round-about way of saying, senator, that the policy varies according to the circumstances.

Mr. Williams: If I may add to that, senator, you mentioned leases.

Senator Smith (Colchester): Perhaps I should have limited myself to one question at a time. What is the policy with reference to property which is proposed to be leased for accommodation? I am not referring to a particular property. I am just asking whether, if you want accommodation of a certain kind in a certain area, you call for tenders. If so, what is the policy which determines, in a particular instance, whether you do or whether you do not?

Mr. Williams: The factor which determines whether we call for tenders in the capital region is size. On anything over 10,000 square feet in the capital region we call for tenders. In other regions it is 5,000 square feet. Once the tenders are in, there is an evaluation of them, because, obviously, you do not get all of them offered on the same basis.

Senator Smith (Colchester): All right. When you intend to acquire a certain property, and do not wish to resort to expropriation, if you can help it, do you then call for tenders?

Mr. Williams: No. Usually, the property in which we are interested is identified in terms of whether it meets the requirements of whatever function is to be performed. In the first instance we will negotiate and try to acquire by negotiation. Normally, in most of those situations we look at more than one property. The price is, of course, a major factor as well as how well the property will fit the requirements of whatever department will occupy it.

Senator Smith (Colchester): If there were two or three or more properties which seemed in a general sense to meet your requirements in such an instance, would you make your decision upon negotiation or would you invite tenders?

Mr. Williams: We would negotiate.

Senator Smith (Colchester): With respect, then, to the supply of what I refer to as personal properties—that is, the various kinds of supplies that you use, what is your policy with reference to tendering for them?

Mr. Williams: You are referring to materials?

Senator Smith (Colchester): The various sorts of materials, yes. There is a multitude of them.

Mr. Williams: You mean cleaning materials or whatever?

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Williams: The supply of those is handled through the Department of Supply and Services. There are certain local purchase authorities, but the bulk of that is handled through the Department of Supply and Services.

Senator Smith (Colchester): At your request, in terms of quantity and quality and time of delivery?

[Traduction]

possible d'en arriver à un accord satisfaisant de location-vente à partir des offres acceptées. Cela revient donc à dire, sénateur, que la politique varie en fonction des circonstances.

M. Williams: Je voudrais ajouter, sénateur, que vous avez parlé des locations.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aurais dû peut-être me limiter à une seule question à la fois. Quelle politique s'applique à un immeuble dont on propose de louer les locaux? Je ne parle pas d'un immeuble en particulier; je demande simplement si vous faites des appels d'offres lorsque vous recherchez des locaux d'un certain type dans un certain endroit. Dans l'affirmative, quelle politique détermine, dans un cas particulier, si vous en faites ou non?

M. Williams: Dans la région de la capitale nationale, la superficie est le facteur déterminant, et lorsqu'elle dépasse 10,000 pieds carrés, nous faisons des appels d'offres. Dans d'autres régions, le critère est de 5,000 pieds carrés. Lorsque les soumissions nous sont présentées, nous les évaluons, puisque évidemment, elles sont établies selon des conditions différentes.

Le sénateur Smith (Colchester): Très bien. Lorsque vous avez l'intention d'acquérir certains biens, et que dans la mesure du possible vous ne voulez pas recourir à des expropriations, faites-vous des appels d'offres?

M. Williams: Non; en général, le bien qui nous intéresse est évalué de façon à déterminer s'il répond aux exigences des fonctions auxquelles il doit convenir. Nous essayons d'abord de l'acquérir par voie de négociations. Normalement, dans la plupart des cas, nous examinons plus d'une propriété. Évidemment, le prix constitue un facteur essentiel—aussi important que l'évaluation du bien—pour déterminer s'il se conforme aux exigences du ministère qui s'y installera.

Le sénateur Smith (Colchester): Si deux, trois, ou un plus grand nombre d'immeubles vous paraissent dans l'ensemble répondre à vos exigences, décidez-vous de négocier ou de faire des appels d'offres?

M. Williams: Nous décidons de négocier.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne, maintenant, la fourniture de ce que j'appelle des biens personnels, c'est-à-dire les différentes sortes de fournitures que vous utilisez, quelle est votre politique en matière d'appels d'offres?

M. Williams: Voulez-vous parler des matériaux?

Le sénateur Smith (Colchester): Des divers matériaux, oui, qui existent d'ailleurs en grand nombre.

M. Williams: Vous voulez parler de l'équipement de nettoyage, ainsi de suite?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Williams: C'est le ministère des Approvisionnements et Services qui s'en charge. Il y a certains responsables des achats sur place, mais dans l'ensemble, la question relève de ce ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): D'après vos demandes, en termes de quantité, de qualité et de délais de livraison?

[Text]

Mr. Williams: We requisition against their supply.

Senator Greene: How do you define local supply?

Mr. Williams: In small district offices or isolated buildings, the caretaker will very often have authority for a local purchase to a maximum of \$25, or so, as opposed to having a centralized supply through DSS.

Senator Greene: Taking Ottawa as an example, if one is tendering local supply, does one have to have an office within the municipality of Ottawa, or can someone from Cornwall or Pembroke tender?

Mr. Williams: If you are talking about the tendering process in respect of that type of supply, the Department of Supply and Services would tender for that function.

Senator Smith (Colchester): Is there a set of standing orders which govern the authority of local offices to make local purchases?

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): Is it possible for you to provide the committee with a copy of those standing orders?

Mr. Williams: Yes, certainly.

Senator Smith (Colchester): Next we come to construction. There is always the question, of course, once the decision to construct a certain building is made, whether you are going to construct it with your own forces or whether you are going to go to the private sector for construction. I suppose you resolve that question on the basis of whatever you think is most advantageous in the particular circumstance. Is there a general policy which aids you in resolving that question?

Mr. Williams: In general we purchase our construction. Our departmental equipment is restricted to a dredge fleet and local maintenance forces, but no construction equipment or forces.

Senator Smith (Colchester): Do you negotiate for construction, or is there an invariable rule that you tender?

Mr. Williams: We tender. We may undertake by invitation—which, again, is tender—rather than public advertisement, and we may undertake by invitation in the case of emergency purchases. The limit under the Public Works Act is \$15,000, and we have a lesser authority which we use in our regional offices. In the case of an emergency situation, the \$15,000 limit does not apply. We can exceed that limit in the case of an emergency.

Senator Smith (Colchester): In the case of construction, whether by invitation or public advertisement, you do that yourselves?

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): Is there any rule about the lowest or best bid always being accepted?

[Traduction]

M. Williams: Nous faisons nos réquisitions en tenant compte de leurs approvisionnements.

Le sénateur Greene: Comment définissez-vous les «approvisionnements sur place»?

M. Williams: Dans de petits bureaux de district ou dans des immeubles isolés, le préposé sera très souvent chargé des achats sur place, jusqu'à un minimum d'environ \$25 et ce, au lieu d'avoir un système centralisé, fonctionnant par l'intermédiaire des Approvisionnements et Services.

Le sénateur Greene: Prenons Ottawa comme exemple; si des soumissionnaires répondent à des appels d'offres pour l'approvisionnement local, leur entreprise doit-elle se situer dans la municipalité d'Ottawa? Accepteriez-vous les soumissionnaires de Cornwall ou de Pembroke?

M. Williams: Si vous parlez des appels d'offres à l'égard de ce genre de fournitures, le ministère des Approvisionnements et Services s'en charge.

Le sénateur Smith (Colchester): Existe-t-il des règlements régissant les pouvoirs conférés aux bureaux locaux quant aux achats effectués sur place?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous est-il possible de présenter au Comité un exemplaire de ces règlements?

M. Williams: Oui, certainement.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous abordons maintenant la question de la construction. Il faut se demander, bien sûr, si après avoir décidé de construire un immeuble, vous y engagez votre personnel, ou vous vous adressez au secteur privé. J'imagine que vous avez résolu ce problème en vous fondant sur ce qui vous paraît le plus avantageux dans chaque cas. Existe-t-il une politique générale qui vous aide à trancher cette question?

M. Williams: En général, nous achetons ce service. Notre ministère ne comporte qu'une équipe de dragueurs et une équipe locale d'entretien, mais nous n'avons ni matériel, ni spécialistes de la construction.

Le sénateur Smith (Colchester): Toujours pour ce qui est de la construction, procédez-vous par voie de négociations, ou êtes-vous invariablement tenu, par règlement, de faire des appels d'offres?

M. Williams: Nous pouvons procéder par sollicitation—ce qui est encore un appel d'offres—plutôt que de faire paraître des annonces publiques, et, pour les cas urgents, nous pouvons procéder par appel d'offres. La loi sur les travaux publics prévoit un plafond de \$15 000, et pour nos bureaux régionaux, notre autorité est moindre. Pour des cas d'urgence, le plafond de \$15 000 ne s'applique pas et, exceptionnellement, nous pouvons le dépasser.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans le cas de la construction, qu'il s'agisse d'appels d'offres ou d'annonces publiques, vous en chargez-vous vous-mêmes?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Un règlement prévoit-il d'accepter la soumission la plus basse ou la meilleure?

[Text]

Mr. Williams: The best, yes; the lowest, not always. First of all, the contractor in question must be able to meet all of the requirements of bonding, insurance, and so forth; and, secondly, if he has lack of performance on previous work, we are in a position to bypass. If we bypass the low tender, we are required to have Treasury Board authority.

Senator Smith (Colchester): Is there any rule about the public opening of tenders?

Mr. Williams: Yes, we have public openings.

Senator Smith (Colchester): Does that refer only to tenders for projects in excess of a certain value, or is that all projects for which tenders are invited?

Mr. Williams: If we invite tenders, by either invitation or public advertisement, they are opened publicly in the district office or regional office, whichever is applicable.

Senator Smith (Colchester): Where is the decision made to accept the tender after the evaluation has taken place?

Mr. Williams: The regional directors general have authority on construction contracts. As long as the amount involved is within the budget allotted for it, and the lowest tender is being accepted, and there is more than one tender, the directors general may award contracts up to \$1 million.

Senator Smith (Colchester): And above that figure, the authority rests where?

Mr. Williams: Up to \$2.5 million, the authority rests with headquarters, and beyond that with Treasury Board.

Senator Smith (Colchester): May I revert to the question of what has been called today lease-purchase. Is there any particular policy as to when lease-purchase will be used to acquire accommodation, as opposed to some other method such as construction or an actual leasing arrangement?

Mr. Williams: I do not think one can say there is a general policy. As the minister indicated in his statement, there is not a "fixed better solution." It depends on the circumstances. We may choose a lease-purchase arrangement where we have a requirement and we wish to reserve or not use capital funds in that particular circumstance. We will not, however, make that decision unless we feel we are able to get a good deal on a lease-purchase. The three main reasons for entering into a lease-purchase arrangement are: first of all, a continuing need for the accommodation; assurance that we will obtain title to a good piece of property; and assurance that the product is a good one. In those circumstances, we may enter into a lease-purchase agreement. If we own the site, or control it, at least, under a lease-purchase agreement, we could call for bids that relate to the one site that we want to use; and, secondly, it would be at a stage where we can control the design so that it will meet our needs and create the kind of image and reflect what the Government of Canada wants on that particular site.

[Traduction]

M. Williams: La meilleure oui, la moins coûteuse, pas toujours. Tout d'abord, l'entrepreneur en question doit pouvoir répondre à toutes les exigences concernant les cautionnements, l'assurance et ainsi de suite et par ailleurs, nous pouvons le refuser s'il manque de pratique ou d'expérience. Si nous n'adjugeons pas le contrat à la plus basse soumission, nous devons obtenir l'autorisation du Conseil du trésor.

Le sénateur Smith (Colchester): Le décachetage public des soumissions est-il réglementé?

M. Williams: Oui, nous avons les décachetages publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce décachetage public s'applique-t-il seulement aux soumissions relativement à des projets dépassant un certain montant, ou à tous les projets pour lesquels il y a eu des appels d'offre?

M. Williams: Si nous faisons un appel d'offres, soit par invitation, soit au moyen d'une annonce, les enveloppes contenant les soumissions sont ouvertes publiquement au bureau de district ou au bureau régional selon le cas.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui prend la décision de choisir le soumissionnaire suite à l'évaluation?

M. Williams: En général, les directeurs régionaux ont l'autorité de décider des contrats de construction. Tant que le montant en question n'excède pas les crédits alloués à cet effet, qu'on choisit la soumission la plus basse, et qu'il y a plus d'un soumissionnaire, les directeurs généraux peuvent adjuger des contrats allant jusqu'à un million de dollars.

Le sénateur Smith (Colchester): Et quand la soumission dépasse ce chiffre, qui a l'autorité de décider?

M. Williams: Jusqu'à 2.5 millions de dollars, l'autorité revient au siège social et ensuite au Conseil du trésor.

Le sénateur Smith (Colchester): Permettez-moi de revenir à la question du bail avec option d'achat que nous avons étudiée aujourd'hui. Y a-t-il une politique qui détermine le moment auquel on aura recours au bail avec option d'achat pour faire l'acquisition de locaux plutôt qu'une autre méthode, telle que la construction ou la location?

M. Williams: Je ne pense pas qu'on puisse parler d'une politique générale dûment établie. Comme l'a indiqué le ministre dans sa déclaration, il n'existe pas de «meilleure solution bien définie». Cela dépend des circonstances. Nous pouvons choisir de conclure un bail avec option d'achat là où c'est nécessaire et quand dans certaines circonstances nous préférons réserver ou ne pas utiliser les fonds d'immobilisation. Cependant, nous ne prendrons pas cette décision à moins d'être convaincus de pouvoir obtenir des conditions plus avantageuses au moyen d'un bail avec option d'achat. Les trois raisons principales qui nous portent à choisir un bail avec option d'achat sont: un besoin soutenu de locaux, l'assurance que nous obtiendrons le titre d'une propriété ayant une certaine valeur, et la garantie que le produit est bon. Dans ces circonstances, nous pouvons conclure un bail avec option d'achat. Si le terrain nous appartient, ou que nous en avons du moins le contrôle en vertu d'un bail-option d'achat, nous ferions des appels d'offres relativement au terrain que nous voulons utiliser et ensuite, il y aurait une étape où nous pourrions contrôler

[Text]

As against crown-construct, I think our predilection would be that if there are both time and resources, in terms of cash and manpower, we would probably prefer to build.

Senator Smith (Colchester): To what extent is lease-purchase actually in use now in terms of the overall annual addition to accommodation?

Mr. Williams: It is 3 or 4 per cent of our total leased inventory.

Senator Smith (Colchester): Is there any major project outside the national capital area of such a nature?

Mr. Williams: We have a couple we are looking at, but I do not think there are any out of the capital area that are committed at the moment.

Senator Smith (Colchester): What are the advantages of such an arrangement over any alternative?

Mr. Williams: Well, of course, the obvious one is that they do not require such a large outlay of capital funds. The alternative, because we would normally prefer to build, to the lease—purchase, is probably the straight lease, and so there is an advantage there. It is not against the Crown-construct, particularly, but against a straight lease, as long as we know we are going to have a long-term requirement, and it is in a location and is the kind of building that we want. It is not directly opposed to Crown-construct, but it is what creates the situation where we would look at a lease-purchase.

Then I get into the advantages, and they are basically the same as the Crown-construct, in that we end up with an asset consisting of a piece of land, which is the kind of thing we want, and we have a long-term lease on it.

The Chairman: Have you qualified what happens to the debt in a lease-purchase arrangement, as opposed to a Crown-construct? Presumably this is a case where the developer knows in advance that he is dealing with the Crown, so that the loaning agency is aware of that and that there is a fairly strong Crown covenant involved in this over a fairly lengthy period of time.

Mr. Williams: We would look at the proposal that we would get in, but at that point in time—I am talking about a normal lease-purchase—we are going out and asking for proposals on our site, in which we have indicated the amount of space and the kind of space we want, and we will have gone, probably, to lease performance specifications, and maybe to detailed specifications, and in that case we will have a bid. What we are really doing is to find out whether the bidder can be as efficient as, or even more efficient than, we can be in the building, how fast he can bring it on line to create revenue, as opposed to ourselves, with our approval system, and all the rest

[Traduction]

la conception de façon à ce qu'elle réponde à nos besoins, créer l'image qu'il faut et refléter les projets du gouvernement du Canada à l'égard de ce terrain.

Contrairement aux projets de construction de la Couronne, je crois que nous préférierions construire si nous avions à la fois le temps et les ressources de financement et de main-d'œuvre.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans quelle mesure le bail-option d'achat est-il actuellement utilisé en tenant compte de l'augmentation annuelle globale du nombre de locaux?

M. Williams: Il représente 3 ou 4% de notre inventaire total de surface louée.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il à l'extérieur de la région de la capitale nationale un projet d'envergure de ce genre?

M. Williams: Nous en étudions actuellement quelques-uns, mais je ne crois pas qu'il y en ait à l'extérieur de la région de la capitale qui font actuellement l'objet d'une entente ferme.

Le sénateur Smith (Colchester): Quels sont les avantages d'une telle méthode par rapport à toute autre possibilité?

M. Williams: L'avantage évident bien sûr, c'est que nous n'avons pas besoin d'investir des sommes aussi importantes. La solution de rechange, puisque normalement nous préférons la construction au bail-option d'achat, c'est la location pure et simple qui d'ailleurs présente un avantage. L'avantage existe non pas par rapport aux projets de construction de la Couronne en particulier, mais bien par rapport à la location pure et simple dans les cas où nous savons que nous avons un besoin à long terme et qu'il s'agit de l'endroit et du genre d'immeuble que nous voulons. Cela ne s'oppose pas directement aux projets de construction de la Couronne, mais c'est ce qui amène une situation où nous préférons le bail-option d'achat.

Pour en revenir aux avantages, ils sont essentiellement les mêmes que pour les projets de construction de la Couronne; c'est que nous avons, tout compte fait, un avoir, qui est un terrain qui répond à nos besoins, et que nous avons un bail à long terme.

Le président: Avez-vous pu déterminer ce qui arrive à une dette dans le cadre d'un accord bail-option d'achat par opposition à ce qui se produit pour une construction de la Couronne? Il s'agit semble-t-il d'un cas où l'entrepreneur sait d'avance qu'il fait affaire avec la Couronne; l'organisme prêteur en est alors conscient et n'ignore pas qu'il existe aussi un accord liant solidement la Couronne pour une période de temps suffisamment longue.

M. Williams: Nous étudierions l'entente mais à ce moment-là—et je parle d'un bail-option d'achat normal—nous irions chercher des offres concernant notre terrain, tout en spécifiant la superficie et le genre d'espace que nous voulons et nous irions probablement signer un accord relativement aux conditions de location, ainsi qu'aux exigences détaillées, et dans ce cas-là nous aurions une soumission. En réalité, nous vérifions d'abord si le soumissionnaire peut être aussi efficace, ou même plus efficace, que nous-mêmes dans l'administration de l'immeuble, dans combien de temps il peut faire rapporter l'immeuble, par comparaison à nous, vu notre système d'approba-

[Text]

of it, and whether he can manage his construction better than we can, as against what we have always assumed, which is that he has a higher financing cost. However, when we actually put them out on the market, the cost of financing and the way in which a company may wish to acquire earnings, and whether they prefer to acquire them over a period of time, or as being paid off as a lump sum on a construction job, has an influence on his financing, and we are not really in a position to make all the judgments on what is better; but if he can give us a good price, and when we work it all back on a life cycle cost per square foot of his proposal, as against what we feel we could build it for ourselves, and we can get a good price relative to what we would have built it for ourselves, bearing in mind that we do not have the capital outlay that he does, then we have what we think is a good lease-purchase.

If you want to talk about how we figure the financing in that kind of a deal, he is in an advantageous position, at least, to some degree, with regard to getting financing, though if he were doing a building for the private sector he would be in a better position because of certain other things they might trade off with him—I am not sure of that.

The Chairman: Perhaps this is a question for the minister. When you enter into these sorts of lease-purchase arrangements, how much are you influenced by the cash requirements of the government, and their attitude to making direct government expenditures on construction?

Hon. Mr. Buchanan: I have not participated in that many, seeing that it was from Treasury Board that most of these decisions came. Obviously, there was some interest in the impact on the fiscal framework; but, basically, the question to be raised is whether the comparison is advantageous or disadvantageous, or whether there are other factors to be weighed.

Senator Grosart: May I ask, Mr. Chairman, how recently the department has entered into this lease-purchase option type of arrangement?

Senator Robichaud: It was 1974.

Hon. Mr. Buchanan: I think it is in the last two or three years, is it not?

Mr. Williams: 1975, I think, senator.

Hon. Mr. Buchanan: That was the first one.

Mr. Williams: I think that was the first one.

Senator Robichaud: It was initiated in 1974, as I have it in this document here.

Hon. Mr. Buchanan: I think the discussions were started in 1974, and final arrangements were not consummated until 1975. That is my understanding.

Senator Grosart: This would be a major change, Mr. Minister, in government policy. Can you tell us why it was made? In the private sector this type of arrangement has been in vogue for quite a long time—20 years, to my knowledge. Why did the government suddenly decide—because it must have been a sudden decision, after all these years—to enter into this kind

[Traduction]

tion et tout le reste, et finalement s'il peut mener la construction à bien, mieux que nous, étant donné qu'il doit obtenir du financement à plus grands frais. Cependant, quand nous faisons un appel d'offres pour un immeuble, le coût de financement et la méthode qu'adopte la société pour en tirer des profits soit en l'échelonnant sur une certaine période soit en se faisant payer d'un coup la construction, ont une influence sur le financement qu'elle peut obtenir et nous ne sommes pas vraiment dans une position pour juger de ce qui est vraiment préférable, toutefois si la société peut nous faire un bon prix, et que nous calculons le coût au pied carré pour la durée utile de l'immeuble par rapport à ce que nous aurions pu faire nous-mêmes, et que nous trouvons que la soumission est avantageuses en tenant compte du fait que nous ne disposons pas des capitaux que la société peut, elle, réunir, nous devons conclure que la meilleure option est une vente-location.

Si vous voulez savoir comment nous calculons le financement de ce genre d'affaire, la société a l'avantage, du moins dans une certaine mesure, en ce qui concerne le financement. Cependant, si elle construisait un immeuble pour le secteur privé, elle se trouverait dans une position encore meilleure à cause de certains échanges qui sont possibles dans ce secteur, je n'en suis pas certain.

Le président: Ce serait peut-être une question à poser au ministre. Lorsque vous optez pour la vente-location, dans quelle mesure êtes-vous influencés par les besoins d'argent liquide du gouvernement et par sa position sur les dépenses directes engagées au titre de la construction?

L'hon. M. Buchanan: Je n'ai pas participé à un grand nombre de ces ententes, me rendant compte que c'était le Conseil du trésor qui prenait la plupart des décisions. Il est évident qu'il fallait tenir compte des répercussions sur les structures fiscales, mais en principe, il s'agit de savoir si la comparaison est avantageuse ou non, ou s'il y a d'autres facteurs à considérer.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, puis-je demander depuis quelle année le ministère a commencé à choisir ce genre d'entente de location-achat?

Le sénateur Robichaud: C'était en 1974.

L'hon. M. Buchanan: Je crois que c'est au cours des deux ou trois dernières années, n'est-ce pas?

M. Williams: Je crois que c'est en 1975, sénateur.

L'hon. M. Buchanan: C'était la première.

M. Williams: Je pense que c'était la première.

Le sénateur Robichaud: On en a pris l'initiative en 1974, c'est indiqué dans le document que j'ai ici.

L'hon. M. Buchanan: Les négociations ont commencé en 1974, et les dispositions finales n'ont été arrêtées qu'en 1975. D'après ce que je comprends.

Le sénateur Grosart: Cela pourrait représenter, monsieur le ministre, une modification importante de la politique gouvernementale. Pouvez-vous nous donner la raison de ce changement? Dans le secteur privé, ce genre d'entente est en vogue depuis longtemps, vingt ans, à ma connaissance. Pourquoi le gouvernement a-t-il brusquement décidé, parce qu'il doit s'agir

[Text]

of arrangement for the first time in the 109-year history of the department?

Mr. Williams: This is lease-purchase, as opposed to Crown-construct?

Senator Grosart: Yes. What I call a lease-purchase arrangement.

Mr. Williams: You have to look at it in the context of what you mentioned this morning—that is, the rate at which leasing was being undertaken. Our inventory of leases was going up very dramatically.

Senator Grosart: Yes, 50 per cent in five years.

Mr. Williams: What we were looking at was this: We could never build fast enough, that was obvious, so one of the things we could do in the lease-purchase was to stabilize the rents. You entered into a deal, you paid it off, and you owned it at that time. You could stabilize the rents over that period, and it was another option that we felt had to be looked at, just because of the circumstances we were in, in view of the rate at which we were increasing leasing, and our inability to build any faster than we were able to do at that point in time. It was that combination of circumstances that got us into it, and by the lease-purchase we could have a firm deal for 35 years, or whatever the period was.

Senator Grosart: But this option has been available to the department for 20 years.

Mr. Williams: That is correct; but in general, you get back to, I guess, in a sense, charging for accommodation. You had so much money available for providing accommodation, and you did it either by a lease, if you could not build, you built and owned. The Government of Canada built its own buildings and owned them. That was the philosophy. Circumstances gradually moved us to the point where it was necessary and appropriate for us to look at this alternative, which was being used by the private sector.

Senator Grosart: Did you consider the other option, that of lease back?

Mr. Williams: Well, I am not quite sure of the distinction you are making here. We did have, much prior to that, a policy in terms of which we would enter into what we called "building to lease," in which we would dictate what was to be built; but it was not a long term, thirty-five year type of thing; it might be a 15- or 10-year arrangement, in which we had a known requirement, in a relatively small way. We did it for post offices and RCMP detachments that were subject to change. We would enter into a lease, which was a "build to lease." Now, with regard to the lease back, I am not clear on the distinction. What is the distinction between lease back and lease-purchase, Andy?

[Traduction]

d'une décision soudaine, après toutes ces années, de conclure ce genre d'entente pour la première fois dans les 109 années d'existence du ministère?

M. Williams: Il s'agit de location-achat, par opposition à construction par l'État?

Le sénateur Grosart: Oui. Ce que j'appelle une entente de location-achat.

M. Williams: Vous devez la considérer dans le contexte de ce que vous avez mentionné ce matin, notamment le taux de location. Le nombre de nos baux augmentait très sensiblement.

Le sénateur Grosart: Oui, 50 p. 100 en cinq ans.

M. Williams: Nous avons jugé que nous ne pourrions jamais construire assez rapidement, c'était évident. Par conséquent, avec l'entente de location-achat, nous pouvions, entre autres choses, stabiliser les loyers. On concluait un marché, on assurait le paiement complet, et à ce moment-là on devenait propriétaire. On pouvait stabiliser les loyers durant cette période, et c'était une autre option qu'à notre avis nous devons considérer, simplement à cause de la situation dans laquelle nous nous trouvions, compte tenu du rythme auquel nos locations s'accroissaient, et parce que nous ne pouvions pas construire plus rapidement que ce n'était le cas à ce moment-là. C'est cet ensemble de circonstances qui nous y a poussé, et au moyen de la location-achat nous pouvions avoir un contrat ferme pour 35 ans, ou toute autre période stipulée.

Le sénateur Grosart: Mais le ministère a eu cette option pendant vingt ans.

M. Williams: C'est exact, mais en général, on revient, je pense, en un sens, à faire payer l'utilisation des locaux. On disposait de tant d'argent pour fournir des locaux, et on le faisait soit au moyen d'un bail, si on ne pouvait pas construire, ou on construisait des locaux dont on devenait les propriétaires. Le gouvernement du Canada construisait ses propres bâtiments et en devenait le propriétaire. C'était le principe suivi. Les circonstances nous ont placé dans la situation où il était nécessaire et approprié que nous considérions cette alternative, que le secteur privé avait adoptée.

Le sénateur Grosart: Avez-vous considéré l'autre option, la relocation?

M. Williams: Je ne vois pas très bien la distinction que vous faites ici. Nous avons, bien avant cela, une politique en vertu de laquelle nous nous engageons à «faire construire pour louer», et nous dictions ce qui devait être construit, mais ce n'était pas à long terme, comme les contrats de 35 ans; il pouvait s'agir d'une entente pour 15 ou 10 ans, au cours desquels nous avions un besoin connu, mais relativement modeste. Nous le faisons pour les bureaux de poste et les détachements de la gendarmerie royale du Canada qui faisaient souvent l'objet de changements. Il s'agissait d'un bail dit «faire construire pour louer». Or, en ce qui concerne la relocation, je ne vois pas bien la distinction. Quelle est la distinction entre la relocation et le bail-option d'achat, Andy?

[Text]

Mr. A. J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty Planning and Development, Department of Public Works: It is approximately the same thing.

The Chairman: I thought a lease back was a situation in which you own some property, you sell it to somebody and then lease it back. A lease-purchase is an option to purchase at the very end of the lease for some pre-arranged amount, or an amount that is subject to negotiation or determination by bid.

Mr. Williams: In each case we are dealing with a lease purchase.

The Chairman: Would you be dealing in most cases with a lease back and lease purchase?

Mr. Williams: That is right.

The Chairman: Because you own the property in the first place, and you sell it and lease it back and you have a purchase option.

Mr. Williams: In our terms, they are practically synonymous.

The Chairman: I think we have Senator Godfrey with a supplementary.

Senator Godfrey: I must confess that I am a little confused. First of all, you say you are as efficient as the private sector. On this lease purchase, surely you could borrow money more cheaply than the private sector, and yet you are using the private sector to finance a capital expenditure. Surely the only justification for that is if you cannot raise the money.

I would like to know the difference between the rate at which the Government of Canada can borrow money and the rate the developers can borrow money at. I know you cannot give us that information now, but perhaps you could get it. I would like to know what the interest rate is that the developers are paying and what the government is paying.

The Chairman: Is that information available, Mr. Williams?

Mr. Williams: Yes. You are asking at what rate someone else is borrowing?

Senator Godfrey: The very ones where you own the land, you could borrow the money just as efficiently, but tell the private sector, "You go borrow the money and build it." How much are they paying to borrow that money?

Mr. Williams: We would have to do it on a project basis.

Senator Godfrey: Take the one in Hull.

Hon. Mr. Buchanan: Place du Centre, Esplanade Laurier.

Senator Godfrey: I want to know what the interest was on the money at that time.

Senator Greene: I would like to refer to a statement of Mr. Williams with respect to invitation tenders, where he said one of the criteria was past performance, which is valid. But the general construction game today is largely a brokerage game.

[Traduction]

M. A. J. Perrier, sous-ministre adjoint, planification et aménagement immobilier, ministère des Travaux publics: C'est à peu près la même chose.

Le président: Je croyais qu'une relocation était la situation où l'on possédait un bien immobilier, on le vendait à quelqu'un et ensuite on le prenait en location. Un bail-option d'achat comprend l'option d'acheter à l'expiration du bail à un montant fixé d'avance, ou à un montant qui fait l'objet de négociations ou qui est établi au moyen de soumissions.

M. Williams: Dans chaque cas il s'agit de location-vente.

Le président: S'agirait-il dans chaque cas de relocation et de location-vente?

M. Williams: C'est exact.

Le président: Parce que pour commencer vous êtes le propriétaire du bien immobilier, vous le vendez et le prenez en location et vous avez l'option de l'acheter.

M. Williams: Pour nous ces termes sont pratiquement synonymes.

Le président: Je crois que le sénateur Godfrey a une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Godfrey: Je dois admettre que je m'y perds un peu. Tout d'abord, vous déclarez que vous êtes aussi efficace que le secteur privé. Au sujet de la location-vente, il est certain que vous pouvez faire un emprunt à un taux d'intérêt inférieur à celui qui est imposé au secteur privé, et pourtant vous utilisez le secteur privé pour financer une dépense d'immobilisation. La seule explication possible est que vous ne pouvez tout simplement pas obtenir la somme.

J'aimerais connaître la différence entre le taux d'intérêt auquel le Gouvernement du Canada peut faire un emprunt, et celui auquel les promoteurs peuvent en faire. Je sais que vous ne pouvez pas donner ce renseignement maintenant, mais vous pouvez peut-être l'obtenir. J'aimerais connaître le taux d'intérêt imposé aux promoteurs, et celui qui est imposé au Gouvernement.

Le président: Monsieur Williams, peut-on obtenir ce renseignement?

M. Williams: Oui, vous demandez à quel taux d'intérêt quelqu'un d'autre peut faire un emprunt?

Le sénateur Godfrey: Les propriétaires mêmes du terrain, vous pouvez faire l'emprunt aussi efficacement, mais vous dites au secteur privé: «Faites l'emprunt et construisez l'immeuble». Quel taux d'intérêt versent-ils sur cet emprunt?

M. Williams: Il faudrait parler d'un projet précis.

Le sénateur Godfrey: Prenons celui de Hull.

L'hon. M. Buchanan: Place du Centre, Esplanade Laurier.

Le sénateur Godfrey: Je veux savoir quel était l'intérêt à l'époque.

Le sénateur Green: J'aimerais me reporter à la déclaration de M. Williams au sujet de l'appel d'offres, lorsqu'il a dit qu'un des critères était le rendement antérieur, ce qui est valable d'ailleurs. Mais toute la question de la construction se

[Text]

You do not need a pick and shovel. You get a big enough contract to peddle it to the bank and go and buy tractors with it. I do not hold them up as any example, but I suggest to you that they have an assessment of each contractor as to his liquid capital and machinery, and his limitations on tendering are governed by that total net worth. In other words, if he does not have enough tractors, bulldozers and steamshovels, there is no use giving him too much work. Therefore, after he has bid up to so much, he is cut off. This is to protect the public from the possible financial disaster of the contractor's inability to perform, or the fact that he will go broke half way through, or his subcontractors will be holding him back. Does your department do anything along these lines before they invite tenders? Past performance, I suggest, should not be the only criterion.

Mr. Williams: It is not the only criterion. If we have any doubt, we will have a financial report prepared on the firm. We know generally the companies that are in business. The Ontario Department of Highways have a very special arrangement. Again, they are working with a specialized category of construction—in the highway business. We are working in the more general contracting business, involving national and local contractors. With the scope of undertaking, the kind of pre-qualifications that the Department of Highways do on their contractors would be a massive undertaking. We have had our problems with some contractors, but relatively few. We have a good system of bonding of both bid-bonds and performance bonds. In relation to the volume of construction we do, we have had relatively few problems in failures, to the detriment of someone else.

I will admit that sometimes, in looking at whether you would reject for the price spread, we sometimes buy ourselves personal problems in that it is a lot harder to get it out of some people than others. But we have to weigh that against the price factor, whether you would bypass and take a second or not, and that is a decision we have to make at the time we award the tender.

Senator Greene: Prequalification is not part of your *modus operandi*?

Mr. Williams: We do prequalifications in some specific cases that are critical jobs in their timing, or where there is a critical requirement on equipment.

Senator Smith (Colchester): I would just like to ask one more question. Before I do that, I would like to thank the members of the committee for their patience with me. I have trespassed on their opportunities a great deal. I want to thank the minister and the officials as well.

With reference to this lease purchase, at some stage someone has to make a decision that this is the way it is to be done.

[Traduction]

résume presque aujourd'hui à une question de courtage. On n'a plus besoin d'un pic et d'une pelle. On obtient un contrat suffisamment important pour le monnayer à la banque et s'acheter ensuite des tracteurs. Le ministère ontarien de la Voirie, et ceci n'est pas à titre d'exemple mais d'information, a fait une évaluation de chaque entrepreneur et connaît son actif, sa machinerie et ses possibilités de soumissionner dépendant de sa valeur nette totale. En d'autres termes, s'il ne trouve pas suffisamment de tracteurs, de béliers ou de pelles mécaniques, rien ne sert de lui confier trop de travail. Par conséquent, dès qu'il atteint un certain palier, il est rayé de la liste des soumissionnaires. Cette mesure a pour but de protéger le public contre un désastre financier que pourrait causer l'incapacité de l'entrepreneur d'exécuter le contrat ou contre la possibilité d'une faillite à mi-chemin ou contre l'éventualité que ses sous-traitants ne l'empêchent de poursuivre. Votre ministère se comporte-t-il ainsi avant de solliciter les offres? Le rendement antérieur, je le crois, ne devrait pas être le seul critère.

M. Williams: Ce n'est pas le seul critère. Si nous avons des doutes, nous faisons préparer un rapport financier sur la société. Nous connaissons généralement les sociétés qui sont en affaires. Le ministère ontarien de la Voirie jouit d'une entente très spéciale. Je répète qu'il travaille avec une catégorie spécialisée de la construction—la voirie. Nous adjugeons des contrats dans un domaine beaucoup plus général, et faisons appel à des entrepreneurs nationaux et locaux. Compte tenu de l'ampleur des travaux, le genre d'évaluation préalable que le ministère de la Voirie effectue au sujet de ses entrepreneurs constituerait une tâche trop lourde. Nous avons des problèmes avec certains entrepreneurs, mais relativement peu. Nous avons un bon système de gage d'offres et de gage de rendement. Par rapport au volume de construction que nous exécutons, nous avons relativement peu de problèmes de faillites qui se produisent au détriment d'autrui.

J'admetts que parfois, lorsque nous devons rejeter une offre à cause de l'écart des prix, nous nous attirons quelques problèmes personnels, en ce sens qu'il est beaucoup plus difficile de tirer ce renseignement de certaines personnes que d'autres. Mais il nous faut peser ce facteur au regard de celui du prix, nous demander s'il ne vaut pas mieux faire un passe-droit et choisir une autre personne; c'est une décision que nous devons prendre lorsque nous choisissons un soumissionnaire.

Le sénateur Green: L'évaluation préalable ne fait pas partie de votre mode d'opération.

M. Williams: Nous nous servons de l'évaluation préalable dans certains cas qui comportent des exigences spéciales au regard du calendrier des travaux par exemple ou du matériel.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais simplement poser une autre question. Mais auparavant, j'aimerais remercier les membres du Comité de la patience dont ils ont fait preuve à mon égard. J'ai empiété sur leur temps très souvent. Et je remercie le ministre et les hauts fonctionnaires également.

Pour ce qui est de la location-vente, il faut qu'à un moment donné quelqu'un décide que c'est la bonne façon de procéder.

[Text]

The Chairman: You are asking a question of the minister?

Senator Smith (Colchester): I assumed the minister would wish to answer it. Somebody must make the decision that this is the method which is to be followed in relation to a certain project. I am wondering at what level that decision is made.

Hon. Mr. Buchanan: It is my understanding that the decision is made at the ministerial and/or Treasury Board level. In other words, the proposal will come forward from the department, which has the minister's blessing, to Treasury Board and it would be dealt with at that level.

Mr. Williams: In our executive committee, for example, we will look at the alternatives and weigh and price them and make our recommendations to the minister as to the solution. The department makes a recommendation to the minister on the solution. He either accepts, asks for more information, or rejects it. It goes from him to Treasury Board.

Senator Godfrey: This morning we asked some questions about the vacancy rate, and we were told it is about 3 per cent. We were also told there is no way you could monitor the department's use of the space. In fact the department might take over a floor of a building and yet only be using part of it. You would have no knowledge as to whether that was vacant or not. I take my own law firm as an example. I just calculated that we have a 15 per cent vacancy rate right now. No one walking through the firm would suspect it because, instead of two students to an office, there is one student to an office; instead of some clerks in the inside office, they are in the outside office, and there is a client's room that is supposed to be for a lawyer. That would be used up next spring. Is there no way of knowing what the vacancy rate is? The department may take over the whole floor. It used to be true in the private sector. I do not know how you get around it.

The Chairman: It is especially true if you are not paying for it.

Hon. Mr. Buchanan: From the point of view of your landlord, you are not a vacancy.

Senator Godfrey: We go ahead and pay for it.

Mr. Williams: I would hesitate to say there is no way. What I said this morning was that neither we nor anyone else in government have been effective in the monitoring. I said that is one of the subjects that Treasury Board is addressing itself to in conjunction with the development of the standards. There will be the standards, and then there will be the monitoring of the application of those standards by the department. At this stage I guess you could say that we are still haggling on how we do the monitoring. It is not really a role that I feel I would like to accept for Public Works. On the other hand, I suppose nobody else wants to accept it, so it is a matter that still has to be determined to achieve a more effective monitoring.

Senator Grosart: Do you have standards on which to monitor?

[Traduction]

Le président: Vous posez cette question au ministre?

Le sénateur Smith (Colchester): Je pensais que le ministre aimerait y répondre. Quelqu'un doit décider de la méthode à suivre dans le cas de certains projets. Je me demande à quel niveau cette décision est prise.

L'honorable M. Buchanan: Je crois que cette décision est prise au niveau du ministre et(ou) du Conseil du trésor. En d'autres termes, la proposition parviendra du ministre, avec l'autorisation du ministre, au Conseil du trésor où elle sera étudiée.

M. Williams: Dans notre comité de direction, par exemple, nous examinons les choix, nous les soupesons et les apprécions, puis nous présentons nos recommandations au ministre; donc le ministère recommande une solution au ministre, qui peut l'accepter, demander plus de renseignements ou la rejeter. La recommandation est ensuite transmise au Conseil du trésor.

Le sénateur Godfrey: Ce matin, nous avons posé quelques questions au sujet du taux de disponibilité, et on nous a dit qu'il était d'environ 3%. On a ajouté qu'il était impossible de contrôler l'utilisation que fait le ministère de l'espace qui lui est alloué. En fait, le ministère pourrait obtenir tout un étage d'un édifice et n'en utiliser qu'une partie. Il serait absolument impossible de savoir si tout l'étage est utilisé ou non. Je cite mon propre cabinet juridique comme exemple. Je viens de calculer que nous avons un taux de vacance de 15% à l'heure actuelle. Personne ne s'en douterait en traversant le bureau parce qu'au lieu de deux étudiants par bureau, il n'y en a qu'un et au lieu de quelques secrétaires dans le bureau intérieur, on les retrouve dans le bureau extérieur; il y a aussi une salle réservée aux clients qui était à l'origine destinée à un avocat. Elle sera utilisée à cette fin au printemps prochain. N'y a-t-il pas moyen de connaître le taux de disponibilité? Le ministère peut s'emparer de tout un étage. C'était habituellement vrai dans le secteur privé. J'ignore comment vous procédez.

Le président: C'est spécialement vrai si vous ne payez pas.

L'hon. M. Buchanan: Du point de vue de votre propriétaire, votre espace n'est pas vacant.

Le sénateur Godfrey: Nous payons pour cet espace.

M. Williams: J'hésiterais à dire qu'il n'y a pas de façon précise. J'ai dit ce matin que ni nous ni personne au gouvernement n'avons réussi à exercer un contrôle. J'ai dit que c'était là un des sujets pour lequel le Conseil du trésor songe à élaborer des normes. On aura des normes, et le ministère exercera un contrôle sur l'application de ces normes. Pour l'instant, je devine que vous dites que nous nous disputons toujours sur la façon d'exercer le contrôle. Ce n'est pas réellement un rôle que j'aimerais accepter pour les Travaux publics. D'autre part, je présume que personne d'autre ne désire l'accepter; c'est donc une question qui reste encore à déterminer si on veut exercer un contrôle plus efficace.

Le sénateur Grosart: Avez-vous des normes sur la façon d'exercer un contrôle?

[Text]

Mr. Williams: We have standards now, and they are under complete revision at the moment by the Treasury Board.

Senator Grosart: Are they, for example, on the basis of so many square feet per body? Is that the type of standard you have?

Mr. Williams: Yes. There has been a standard before on the basis of so many square feet per person, and the person was identified in a sort of salary range. They are now looking at it on the basis of functional standards based on the function to be performed; so many clerks with that particular function need 125 square feet apiece, that kind of standard.

Senator Grosart: What kind of a rug do you give them?

Mr. Williams: That also is in the standard.

Hon. Mr. Buchanan: Perhaps I might comment. I think this would have some virtue again in the charge for service aspect.

Senator Grosart: Of course.

Hon. Mr. Buchanan: I think if the department were paying for any space they would be far more vigorous and diligent in making certain that it was not in fact sitting idle, as I assume is the case in Senator Godfrey's law firm.

Senator Godfrey: If you get the space, you fill it up so that it looks good.

The Chairman: Given the fact that you are responsible for money being spent, does that not make you want to monitor?

Hon. Mr. Buchanan: In a sense, we are responsible. The money goes out, but this is where you do not have any on-going charge. In 1976 \$200 million or \$300 million is spent in capital construction and it is gone. There is no on-going charge or factor relating to that in future years.

The Chairman: But you do lease accommodation.

Hon. Mr. Buchanan: Yes, lease or lease-purchase for the life of the lease-purchase agreement. I agree.

Senator Grosart: Then monitoring does come into your agency function in this \$200 million where you are agents of the department?

Mr. Williams: No. I suggest that the advisability of Public Works being both the service department to meet the client requirements and policing how they use it is shoving us back to where we were about fifteen years ago when we were trying to juggle both of them, with conspicuous lack of success. I am not prepared to say how the monitoring should be done, but I certainly would not like to assume automatically that it should be Public Works because we are providing the space.

Senator Grosart: Why not? Who would be a better monitor than the person who is providing the space. The answer that cabinet ministers might scream is not a good answer.

[Traduction]

M. Williams: Nous avons des normes, et le Conseil du trésor en effectue à l'heure actuelle une révision complète.

Le sénateur Grosart: Prévoient-elles, par exemple, tant de pieds carrés par personne? Est-ce ce genre de normes que vous avez?

M. Williams: Oui. Il existait auparavant une norme fondée sur le nombre de pieds carrés requis par personne, cette dernière étant déterminée selon une pseudo-échelle salariale. On se fonde maintenant sur des normes fonctionnelles établies à partir des fonctions à accomplir; par exemple, un certain nombre de commis occupant la même fonction requièrent un minimum de 125 pieds carrés chacun.

Le sénateur Grosart: Quel genre de moquette leur donnez-vous?

M. Williams: Cet élément est également normalisé.

L'honorable M. Buchanan: Permettez-moi d'ajouter qu'à mon avis, cet élément serait une fois de plus comptabilisé dans les frais de service.

Le sénateur Grosart: Bien sûr.

L'honorable M. Buchanan: Je crois que si les ministères défrayaient le coût de leurs locaux, ils seraient beaucoup plus empressés à s'assurer qu'ils ne demeurent pas vacants comme on le fait, je présume, dans l'étude du sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Si vous obtenez les locaux, vous les meublez de façon qu'ils paraissent bien.

Le président: Étant donné que vous avez la responsabilité des dépenses, cela ne vous porte-t-il pas à désirer les contrôler?

L'honorable M. Buchanan: D'une certaine façon, nous en sommes responsables. Nous effectuons les paiements, mais à ce poste, il n'y a aucun frais cumulatif. En 1976, une somme de \$200 ou \$300 millions a été dépensée en construction immobilière, et le compte a été fermé. Il n'existe aucun frais cumulatif ni de facteur relatif à cette dépense au cours des années qui suivent.

Le président: Mais vous louez des locaux.

L'honorable M. Buchanan: Oui, nous louons ou nous louons avec option d'achat pour la vie du contrat de location avec option d'achat. J'en conviens.

Le sénateur Grosart: C'est alors que vous exercez votre fonction de surveillance sur ces \$200 millions étant donné que vous agissez au nom du ministère?

M. Williams: Non. Vu que la compétence du ministère des Travaux publics consiste tant à satisfaire les besoins du client qu'à formuler une politique d'utilisation des locaux, cela nous ramène quinze ans en arrière, à l'époque où nous essayions de concilier ces deux exigences sans visiblement y réussir. Je n'ai pas l'intention de dire comment cette surveillance devrait s'exercer, mais je ne voudrais certainement pas prétendre qu'elle devrait incomber automatiquement au ministère des Travaux publics simplement parce que nous fournissons les locaux.

Le sénateur Grosart: Pourquoi pas? Qui exercerait une meilleure surveillance que l'organisme qui fournit les locaux. Il

[Text]

Mr. Williams: It would be quite reasonable for us to say how much space a department is occupying, because we know what we have provided to them, but I question whether or not they have the staff in that space at any one particular time—which was the basis of them getting that much space, and we would be counting heads and seeing what they were doing there—is a role of Public Works.

Senator Grosart: But you are the agents of the department and managing it. How can you manage if you do not have some control over whether the management is good in terms of the public interest?

Mr. Williams: The authority for the space stems from the approval of Treasury Board.

Senator Grosart: That is a good answer from your point of view, but I doubt whether it is a very good answer from the point of view of the public interest, merely that Treasury Board says, "Such-and-such a department can have that space." If you do not monitor it, who would?

Mr. Williams: As I say, senator, the same debate is going on now in our committee at Treasury Board.

Senator Grosart: In other words, you are going to come up with an answer?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Godfrey: You spoke earlier about the image of the government, that when you built these permanent buildings they might be different from the image of a private contractor. I am just wondering who establishes this image of the government. I am thinking, for instance, of the Bank of Canada building. Is that the image of the government or is that the image of Arthur Erikson?

Hon. Mr. Buchanan: We had nothing to do with that one.

Senator Godfrey: That has nothing to do with the Department of Public Works?

Hon. Mr. Buchanan: No.

Mr. Williams: The Bank of Canada is given back to agencies, the control over space and so on. The Bank of Canada is totally responsible for its own image.

Senator Greene: This is one of Mr. Boeey's lesser abortions.

Senator Godfrey: This is an off-hand comment. Senator Grosart talked about specialization determining where a building is going. My own experience has been that you can have all kinds of surveys, labour requirements, transportation and everything else in the private sector, but if you find out where the chief executive wants to have lunch you find out where the building is going to be. That applies in Ottawa as well. I know that in the case of the Canada Council the fact that Peter

[Traduction]

n'est pas juste de répondre que les ministres du Cabinet regimberaient.

M. Williams: Nous pourrions assez facilement déclarer quelle quantité de locaux occupe un ministère, car nous savons ce qui lui a été alloué; je me demande toutefois si nous pourrions dire, à un moment donné, lesquels sont occupés par des employés et lesquels ne le sont pas (le nombre d'employés a servi de norme pour fixer la dimension des locaux accordés à chacun des ministères et il nous faudrait compter le nombre de personnes qui les occupent et voir ce qu'ils y font). Je me demande si c'est là le rôle des Travaux publics.

Le sénateur Grosart: Mais vous êtes le représentant du ministère et, à ce titre, vous devez l'administrer. Comment pouvez-vous administrer si vous ne pouvez vérifier si l'immeuble est géré conformément à l'intérêt public?

M. Williams: La distribution des locaux est autorisée par l'approbation du Conseil du trésor.

Le sénateur Grosart: Pour vous, cela suffit, mais je doute que du point de vue de l'intérêt public, il suffise que le Conseil du trésor décrète simplement que tel ou tel ministère peut disposer de tels locaux. Si vous n'exercez pas de surveillance, qui le fera?

M. Williams: Comme je vous l'ai dit, sénateur, on discute actuellement de la même question à notre comité du Conseil du trésor.

Le sénateur Grosart: En d'autres termes, vous nous soumettez bientôt une réponse, n'est-ce pas?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé plus tôt de l'image que projette le gouvernement; vous avez affirmé que lorsque vous bâtissez des immeubles permanents, ils peuvent projeter une image différente de celle que projette le secteur privé. Je me demande simplement qui décide de l'image que doit projeter le gouvernement. Je pense, par exemple, à l'immeuble de la Banque du Canada. Est-il à l'image du gouvernement ou à l'image d'Arthur Erikson?

L'honorable M. Buchanan: Nous n'avons rien à voir avec cet immeuble.

Le sénateur Godfrey: Cet immeuble n'a rien à voir avec le ministère des Travaux publics?

L'honorable M. Buchanan: Non.

M. Williams: La Banque du Canada est de nouveau un organisme et, comme telle, elle exerce, entre autres, le contrôle de ses locaux. La Banque du Canada est entièrement responsable de son image.

Le sénateur Greene: C'est un des petits échecs de M. Boeey.

Le sénateur Godfrey: Un commentaire en passant. Le sénateur Grosart a dit que l'utilisation déterminait l'emplacement d'un immeuble. Selon ma propre expérience, dans le secteur privé, on peut avoir fait toutes sortes d'études, déterminé les besoins de main-d'œuvre, les possibilités de transport et tout le reste mais c'est en sachant où le directeur veut prendre son déjeuner qu'on fixe l'emplacement de l'immeuble. C'est la même chose à Ottawa. Je sais que, dans le cas du Conseil des

[Text]

Dwyer preferred having lunch downtown had quite a bit to do with where the Canada Council moved to. It was not all that technical.

Hon. Mr. Buchanan: It is not all that sophisticated.

Senator Grosart: No, it is not all that sophisticated. Let us get back to lease-purchase. It is a question of financing. In the public sector, if you do not have the funds you have various options: you either sell debentures, borrow from the bank or you have a lease-purchase. Would this not be a way of avoiding the Department of Public Works fiscal restraint? If the funds are not available because we are supposed to be exercising restraint in our spending, we can take an end run around that by lease-purchase.

Hon. Mr. Buchanan: No more so than a lease. Either option achieves that.

Senator Godfrey: We have heard that the lease is only temporary after the building has started. This is what we heard this morning. It is not on a long-term basis at all.

Hon. Mr. Buchanan: It is like these temporary buildings in Cartier Square.

Senator Godfrey: I raise my eyebrows too. We heard that Place de Ville, which is 100 per cent government occupied, was a purely speculative building; it started and the government then, having decided they needed space, went in on a temporary basis. That was the understanding, and it is still on a temporary basis.

Mr. Williams: That is correct.

Senator Godfrey: So leasing is a different thing from the evidence we heard this morning.

Mr. Williams: You are assuming that for every lease-purchase we could in the same time have gone ahead and done a capital construction. It was not there. The alternative would have been to lease that space, either on a short-term basis where you went ahead and did all of the crown construct . . .

Senator Godfrey: I am sorry, we are misunderstanding one another. I am talking about land that you own.

Mr. Williams: That is right.

Senator Godfrey: Therefore, you had it completely in control. You went out and did this lease-purchase.

Mr. Williams: But it does give us an opportunity to provide accommodation without the capital draw.

Senator Godfrey: I realize that.

Mr. Williams: As an alternative to a lease. We didn't have the capital draw. We could as an alternative leave that site vacant.

Senator Godfrey: That is what I am suggesting.

[Traduction]

arts, le fait que Peter Dwyer préférait prendre son déjeuner dans le centre-ville a été un facteur déterminant dans le choix des locaux où le Conseil des arts devait emménager. Ce n'était pas aussi technique qu'on le prétendait.

L'honorable M. Buchanan: Ce n'est pas tellement compliqué.

Le sénateur Grosart: Non, ce n'est pas tellement compliqué. Revenons à la question de la vente-location. C'est une question de financement. Dans le secteur public, si vous n'avez pas les fonds disponibles, vous avez diverses options: ou vous vendez des obligations, ou vous empruntez à la banque ou vous signez un contrat de vente-location. Cela ne constitue-t-il pas un moyen d'éviter les contraintes financières du ministère des Travaux publics? Si nous ne disposons pas de fonds parce que nous devons restreindre nos dépenses, nous pouvons toujours nous en sortir avec une vente-location.

L'honorable M. Buchanan: Pas plus qu'avec un bail. On obtient le même résultat dans les deux cas.

Le sénateur Godfrey: Nous nous sommes laissés dire qu'un bail n'est que temporaire après que la construction de l'immeuble a débuté. C'est ce que nous avons appris ce matin. Le bail n'est pas un contrat à long terme.

L'honorable M. Buchanan: Il en va de même des immeubles temporaires de la Place Cartier.

Le sénateur Godfrey: Je m'étonne aussi de cette situation. Nous avons appris que Place de Ville, qui est entièrement occupée par le gouvernement, n'est qu'une affaire spéculative; la construction a débuté; puis, le gouvernement ayant décidé qu'il avait besoin d'espace, y a emménagé à titre temporaire. Telle était la teneur de l'entente, qui est toujours temporaire.

M. Williams: C'est juste.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, contracter un bail est une chose différente de ce qu'on nous en a dit ce matin.

M. Williams: Vous prenez pour acquis que chaque fois que nous avons contracté un bail avec option d'achat nous aurions pu construire nous-mêmes. Ce n'est pas le cas. La solution de rechange aurait été de louer ces locaux, soit à court terme pour pouvoir, pendant ce temps, procéder nous-mêmes à la construction . . .

Le sénateur Godfrey: Je suis désolé, mais nous ne nous comprenons pas. Je veux parler de terrains qui vous appartiennent.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, même si vous étiez tout à fait maître de la situation, vous avez opté pour un bail avec option d'achat.

M. Williams: Mais cela nous permet de fournir le logement sans mobiliser de capitaux.

Le sénateur Godfrey: J'en suis conscient.

M. Williams: Comme solution de rechange à un bail. Nous n'avions pas les capitaux. Nous pouvions toujours laisser ce terrain vacant.

Le sénateur Godfrey: C'est ce que j'ai à l'esprit.

[Text]

Mr. Williams: There is one weak part, which I will come back to, because one of you will bring it up again anyway, and that is the inconsistency and how you can lease-purchase against what I said about crown constructing for the same thing. I have to say that we are testing ourselves in these two. We have a couple of them; we have our own bid against them; he is building essentially the same building, and we are measuring what he is doing with it against what we felt we would construct. It is a bit of a tester for us too. We think we can, but we will know better as we get a couple of these done.

Senator Godfrey: It has always been my impression—I guess we all have certain prejudices—that if you lease, not lease-purchase, the government could do it much more cheaply—not competitively but cheaply—because they could get their money cheaper. The lease-purchase is all tied in together with a government guarantee and the difference might not be that great. However, for an ordinary lease I would have thought the difference between what the government pays for money at 7 per cent or so and what Mr. Campeau has to pay when he goes over to Germany, and all other places that we hear about, so that it costs him \$20 million or \$30 million . . .

Hon. Mr. Buchanan: Through you, Mr. Chairman, as I indicated earlier, senator, there are other factors. For instance, in the National Capital Region more rigorous requirements are laid upon us by the NCC than is the case with a private developer. By going to a lease-purchase certain risks that would normally be borne by us are shifted to the developer. For instance, with respect to Les Terrasses de la Chaudière, it is my understanding that the Campeau Corporation has just been subjected to a seven-week strike. Obviously, all these factors, which are unknowns in a situation such as that, are the risk of the builder.

The Chairman: Is that a fact, Mr. Minister, that he is on a fixed tender?

Hon. Mr. Buchanan: Once the lease-purchase arrangement is struck, those factors are at his risk. The only provision is that if the strike carried on longer than six months there would be some relief. However, if the strike were to last less than six months it would be totally the builder's risk. All costs such as delays in steel delivery are risks borne by the builder as opposed to being borne by the government when in a lease-purchase arrangement.

The Chairman: But could not those same risks be accepted by the contractor?

Mr. Williams: Yes, in crown construction, but it is not absorbed by the crown.

Hon. Mr. Buchanan: In other words, it is a fixed cost at the beginning.

[Traduction]

M. Williams: Il y a un point faible sur lequel je vais revenir, car il se trouvera bien quelqu'un ici pour y revenir de toute façon, et je veux parler de l'illogisme de contracter un bail avec option d'achat par rapport à ce que j'ai dit concernant la construction par le gouvernement lui-même. Je dois dire que nous faisons des tentatives dans les deux sens. Nous avons quelques cas de cette nature; nous comparons nos propres devis aux leurs; ils construisent essentiellement le genre d'immeuble que nous allions construire, nous sommes en mesure de comparer ce qu'ils font par rapport à ce que nous aurions fait. C'est un test pour nous aussi. Nous croyons en être capables, mais nous en serons plus certains quand nous aurons vu quelques exemples.

Le sénateur Godfrey: Cela correspond à ce que j'ai toujours pensé—je crois que nous avons tous certains préjugés—à savoir que si vous contractez un bail, non pas un bail avec option d'achat, le gouvernement pourrait construire lui-même à des coûts beaucoup plus bas—non pas de façon concurrentielle mais à bon marché—parce qu'il paierait moins cher pour obtenir le capital. Le bail avec option d'achat est relié directement à la garantie du gouvernement et la différence pourrait ne pas être si grande. Toutefois, pour un bail ordinaire, j'aurais cru que la différence entre ce que le gouvernement paie pour des capitaux empruntés au taux de 7 p. 100 plus ou moins et ce que M. Campeau doit payer quand il va en Allemagne, et un peu partout ailleurs, où, dit-on, il lui en coûte \$20 ou \$30 millions . . .

L'honorable M. Buchanan: Si vous me le permettez, monsieur le président, comme je l'ai indiqué plus tôt, sénateur, il y a d'autres facteurs. Par exemple, dans la région de la Capitale nationale la CCN est plus exigeante à notre égard qu'elle ne l'est pour les promoteurs privés. En optant pour un bail avec option d'achat certains risques que nous devons normalement assumer sont passés au promoteur. Par exemple, dans le cas des Terrasses de la Chaudière, sauf erreur, la société Campeau vient de subir une grève d'une durée de 7 semaines. Tous ces facteurs, qui sont des inconnus dans une telle situation, sont bien sûr, aux risques du constructeur.

Le président: S'agit-il vraiment, monsieur le ministre, d'un contrat à montant fixe?

L'honorable M. Buchanan: Une fois que le contrat de bail avec option d'achat est signé, ces facteurs sont aux risques du constructeur. La seule disposition à ce sujet stipule que si la grève dure plus de 6 mois il y aura quelque compensation. Toutefois, si la grève dure moins de 6 mois le constructeur en assumera tous les risques. Tous les coûts supplémentaires, comme ceux découlant de retards dans la livraison de l'acier, sont à la charge du constructeur, plutôt qu'à celle du gouvernement, quand il s'agit d'un contrat de bail avec option d'achat.

Le président: Mais un contracteur qui exécuterait des travaux pour le gouvernement ne pourrait-il pas accepter les mêmes risques?

M. Williams: Oui, dans le cas de construction pour le gouvernement, mais cela n'est pas assumé par la Couronne.

L'honorable M. Buchanan: En d'autres termes, le contrat est conclu, dès le départ, pour un montant fixe.

[Text]

The Chairman: But it is essentially the same as Campeau, who is accepting them as a constructor for his own account and leasing that option. At what price do you turn the land over?

Mr. Williams: In that case, one dollar.

The Chairman: Not acquisition cost?

Mr. Williams: No, it is our land and we lease it to him for one dollar until we take it back.

The Chairman: It is not a sale back?

Hon. Mr. Buchanan: No, it is an actual sale; we lease it then we acquire it ultimately. It all becomes ours, his plus ours becomes ours. It is an emphyteutic lease which is, I gather, a beast peculiar to the province of Quebec.

Senator Grosart: Mr. Minister, if you can raise the money more cheaply, if you build a building just as fast, if you would be subject to exactly the same risks because, obviously, the developer has charged you for the possibility and potentiality of those risks in his price, if those factors all appear to be equal, what is the advantage of this lease-purchase? It is not speed; it is not capital economy; it will have to come out of the money market, regardless of who finds the funding. You can build it, presumably, as fast as the developer. What is the advantage? I cannot see it.

Mr. Williams: We do not build it as fast as he does, for one thing; that is very definite.

Senator Grosart: Do you mean that you could not put that building out for tender and get some other construction company to build it faster? Do you mean he is the fastest builder in the world?

Mr. Williams: We have attempted to do this with construction management, in which we start the excavation before the design is complete. We do that for a variety of reasons, one being to get on with it while the design is being completed. Normally we would have had a total design and gone out for a package, but during that design time and the process of getting the tenders in, evaluated and approved, the developer such as Campeau, Olympia and York and the remainder, are going right ahead and building.

Senator Grosart: But surely they go through exactly the same process?

Mr. Williams: They do not.

Senator Grosart: Surely you are not saying that there is less design time in a lease-purchase than there is if you do it yourselves? Surely you are not saying that this is a quickie design planning? That cannot be the advantage.

[Traduction]

Le président: Mais c'est essentiellement la même chose que dans le cas de Campeau, car il accepte ces risques comme constructeur et il en tient compte dans le bail de location. A quel prix cédez-vous les terrains?

M. Williams: Dans ce cas, pour un dollar.

Le président: Il ne lui en a rien coûté pour l'acquisition?

M. Williams: Non, c'est notre terrain et nous le lui louons pour un dollar jusqu'à ce qu'il nous le retourne.

Le président: Vous n'aurez pas à le racheter?

L'honorable M. Buchanan: Non, c'est une vente réelle; nous le louons par bail, puis, finalement, il nous revient. A la fin, tout nous appartiendra, ce qui lui appartenait plus ce qui nous appartenait nous appartiendra au complet. Il s'agit d'un bail emphytéotique, ce qui, semble-t-il, est particulier à la province de Québec.

Le sénateur Grosart: Monsieur le ministre, si vous pouvez réunir les fonds à meilleur marché, si vous pouvez construire aussi rapidement, si vous êtes exposé aux mêmes risques, étant donné, évidemment, que dans le prix qu'il vous a fixé, l'entrepreneur a bien sûr tenu compte des risques possibles, si ces facteurs semblent tous égaux, quel est l'avantage de ce bail avec option d'achat? Ce n'est pas la rapidité; ce n'est pas non plus l'économie de capitaux puisque ceux-ci devront, de toute façon provenir du marché financier, indépendamment de l'emprunteur. Je présume que vous pouvez construire aussi rapidement que l'entrepreneur. Quel avantage cela comporte-t-il? Je ne parviens pas à me le représenter.

M. Williams: Nous ne pouvons pas, par exemple, construire aussi vite que lui; cela est certain.

Le sénateur Grosart: Voulez-vous dire que vous ne pourriez pas lancer des appels d'offres pour la construction de cet immeuble et trouver un autre constructeur qui achèverait l'immeuble en moins de temps? Voulez-vous dire qu'il est le constructeur le plus rapide au monde?

M. Williams: Nous avons tenté de procéder de la sorte dans la gestion de travaux de construction où nous avons commencé l'excavation avant même que les plans ne soient achevés. Nous faisons cela pour diverses raisons, dont l'une consiste à procéder aux travaux pendant que l'on achève les plans. Normalement nous aurions d'abord obtenu un cahier de charges définitif et des appels d'offres globales, mais pendant que l'on s'occupe des plans et que l'on attend le résultat des offres, leur évaluation et leur approbation, les entrepreneurs comme Campeau, Olympia et York ou autres vont de l'avant et construisent.

Le sénateur Grosart: Pourtant, ils procèdent exactement de la même façon?

M. Williams: Non.

Le sénateur Grosart: Vous ne voulez sûrement pas dire que vous consacrez moins de temps à dresser les plans quand il s'agit d'un bail avec option d'achat que lorsque vous le faites vous-mêmes. Ou que les plans sont faits à la va-vite. Cela ne peut pas être l'avantage.

[Text]

Mr. Williams: In the lease-purchase that we are doing in the sense of Olympia and York, no, because we took the time and did the design and they are building to our design. With respect to Olympia and York we have a price which is at least equal to and as economic as what we feel we could build, and we felt they could build it faster.

The Chairman: How do you determine the eventual purchase price?

Mr. Williams: We have a realty analysis system and we run it through lease, lease-purchase and crown-construct inputs. It is a computer program that we have and we bring them all back to the basis of square feet for the comparison.

The Chairman: Is that a fixed amount at the beginning of the lease, or is it determinable at the time of exercising the option?

Mr. Williams: It depends upon exactly what arrangement is made. In some cases we pay rental for a full 35-year period, irrespective of what it is. In another case we are paying a fixed rental, and at the end of that term we are paying a capital sum, so we have a variety.

The Chairman: Have you considered the long-term ground lease?

Mr. Williams: I am not clear what that would do in cases in which we have a building where we want to have control of that site when we go into it.

The chairman: The ground lease would not be very much different, except that you own the ground and lease it to the developer on a long-term lease and at the end of that term you will own it outright.

Mr. Williams: That is what we are doing.

The Chairman: Except that the moment you sell that land back he is the owner of the land and you have an option to buy it.

Senator Robichaud: No, no; it is not that.

The Chairman: Then it is not the lease-purchase arrangement.

Senator Grosart: Do you buy back the land?

Hon. Mr. Buchanan: And the buildings.

Senator Grosart: Why should you buy it back if you lease it to him for one dollar? When the lease expires, surely you do not have to buy it back?

Mr. Williams: We will give you the general terms of the one on 240 Sparks Street and the one in Hull. There is a little distinction between the properties and the exchange of properties. If we may, Mr. Chairman, we could provide them for the committee when we return for the next session.

Senator Godfrey: Could you forward that information to us in advance, so that we may examine it?

[Traduction]

M. Williams: Dans le cas du bail avec option d'achat que nous avons passé avec la société Olympia et York, ce n'est pas le cas, car nous avons dressé les plans nous-mêmes et la société assure la construction selon nos plans. La société Olympia et York construit les édifices à un prix au moins égal et tout aussi économique que si nous le faisons nous-mêmes et nous avons pensé que la société pouvait les construire plus rapidement.

Le président: Comment déterminez-vous le prix d'achat final?

M. Williams: Nous avons un système d'analyse immobilière et il fonctionne par bail, par bail avec option d'achat ou en fonctions des besoins de la Couronne. Nous disposons d'un programme-machine et nous convertissons tout en pieds carrés pour établir la comparaison.

Le président: Le montant est-il fixe au début du bail ou le détermine-t-on au moment où l'on peut se porter acquéreur?

M. Williams: Cela dépend de l'accord conclu. Dans certains cas nous payons le bail pendant 35 ans indépendamment du type de construction. Dans d'autres cas, nous payons un bail fixe et à la fin du bail nous versons un capital; comme vous le voyez, il existe une variété de possibilités.

Le président: Avez-vous étudié le bail foncier à long terme?

M. Williams: Je ne suis pas sûr de l'effet que cela pourrait produire dans les cas où nous pouvons construire un édifice là où nous le voulons pour que nous exerçons un contrôle sur le terrain lorsque nous en prenons possession.

Le président: La différence que présente le bail foncier est que vous êtes propriétaire du terrain que vous louez au promoteur à long terme et que lorsque le bail expire, vous en êtes le seul propriétaire.

M. Williams: C'est ce que nous faisons.

Le président: Sauf qu'à partir du moment où vous revendez le terrain, le promoteur en est le propriétaire et vous pouvez vous porter acquéreur.

Le sénateur Robichaud: Non, ce n'est pas cela du tout.

Le président: Alors ce n'est pas un bail avec option d'achat.

Le sénateur Grosart: Rachetez-vous le terrain?

L'honorable M. Buchanan: Et les immeubles.

Le sénateur Grosart: Pourquoi devriez-vous racheter le terrain si vous le lui louez pour un dollar? Lorsque le bail expire, vous ne devez sûrement pas le racheter?

M. Williams: Nous vous ferons parvenir les termes généraux de l'accord pour le terrain qui se trouve 240 rue Sparks et celui qui est situé à Hull. Il y a une petite différence entre les propriétés et l'échange des propriétés. Si vous le permettez, monsieur le président, nous pourrions vous les donner lorsque nous reviendrons la prochaine fois.

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous nous remettre ces informations à l'avance pour que nous puissions les examiner?

[Text]

The Chairman: We have four: 240 Sparks Street; L'Esplanade Laurier; Place du Centre; and Les Terrasses de la Chaudière. That is 5,100,000 square feet.

Senator Grosart: Am I correct in saying that you have 29 of these lease-purchase agreements now? I am just trying to recall a figure I read somewhere. How many are there?

Senator Robichaud: There were 19 in May, including the four; this was evidence given before the Public Accounts Committee.

Hon. Mr. Buchanan: Those leases are lease-purchases.

Mr. Williams: Senator Robichaud is correct; we have some leases in which we have the option to purchase which, of course, is the same type of situation.

Senator Grosart: Could we have a list of these? I know that I have the figure of 29. This may be subsequent to that.

The Chairman: The minister has agreed to provide that information for us.

Mr. Williams: In addition to the square footage, you are interested also in the arrangement for the land. That is the only thing that is not on this list that you are interested in.

Senator Grosart: We would like a summary of the contractual relationship between the department and the developer or contractor. There seems to be some difference of opinion as to what is the terminology and what is included in the terminology. I am not sure myself.

Are any of the other departments outside your control, if I may use that word, or crown corporations which have gone into this lease-purchase type of arrangement? This is a fundamental change in government policy, which seems to have suddenly sneaked up on us.

Mr. Williams: I am not aware of any. We will check it and see if we can find out something for you.

Senator Grosart: I am not saying there is anything wrong with it.

Mr. Williams: We will try to find out something for you for the next session.

Hon. Mr. Buchanan: Certainly CN uses it for their rolling stock. I do not know if they use it for the acquisition of buildings. I think that Air Canada uses it for its planes.

Senator Godfrey: Air Canada uses it for planes because of a loophole in the Income Tax Act, which has just been plugged.

Hon. Mr. Buchanan: If that is right, it may become less attractive.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Molgat: Mr. Chairman, my question may have already been asked, or the answer may be in the material. In the material there is a list of departments or agencies for which you do work. Is there a list of the ones for which you do

[Traduction]

Le président: Il y en a quatre: 240 rue Sparks, l'Esplanade Laurier, Place du Centre et Les Terrasses de la Chaudière. Cela représente 5,100,000 pieds carrés.

Le sénateur Grosart: Est-ce exact qu'il existe à l'heure actuelle 29 accords de bail avec option d'achat? J'essaye simplement de me souvenir d'un chiffre que j'ai lu quelque part. Combien y en a-t-il?

Le sénateur Robichaud: Il y en avait 19 au mois de mai, dont les quatre que vous venez de citer; c'est le chiffre qui a été révélé au cours des témoignages entendus par le Comité des comptes publics.

L'honorable M. Buchanan: Ces baux sont des baux avec option d'achat.

M. Williams: Le sénateur Robichaud a raison. Il existe des baux avec option d'achat, ce qui revient évidemment au même.

Le sénateur Grosart: Pourriez-vous nous les énumérer? Je sais qu'il y en a 29. Le chiffre a pu changer.

Le président: Le ministre a accepté de nous fournir ces renseignements.

M. Williams: En plus de la superficie, vous vous intéressez aussi à l'aménagement du terrain. C'est le seul point qui ne figure pas sur la liste.

Le sénateur Grosart: Il nous faudrait un résumé des ententes contractuelles entre le ministère et l'entrepreneur. On ne semble pas pouvoir se mettre d'accord sur la terminologie et ce qu'elle doit inclure. Je ne suis pas certain moi-même.

Existe-t-il d'autres ministères indépendants, pour ainsi dire, ou Sociétés de la Couronne qui ont eu recours à ce genre de location-vente? C'est un changement fondamental de la politique fédérale qui semble bien soudain.

M. Williams: Je ne sais pas s'il y en a. Je vais essayer de trouver la réponse à votre question.

Le sénateur Grosart: Je ne dis pas qu'il n'aurait pas fallu le faire.

M. Williams: Nous espérons pouvoir vous fournir une réponse avant la prochaine séance.

L'honorable M. Buchanan: Le CN a certainement recours à cette pratique pour son stock de roulement. Je ne sais s'il l'emploie dans l'achat d'immeubles. Je crois qu'Air Canada y a recours pour ses avions.

Le sénateur Godfrey: Air Canada le fait en profitant d'une lacune de la Loi de l'impôt sur le revenu, qu'on vient de rectifier.

L'honorable M. Buchanan: Si c'est le cas, on sera moins tenté de le faire.

Le président: Avez-vous encore des questions à poser?

Le sénateur Molgat: Monsieur le président, il se peut que ma question ait déjà été posée ou que la réponse se trouve dans les documents. Ceux-ci contiennent une liste des ministères et organismes pour lesquels vous effectuez des travaux. Y a-t-il

[Text]

not do the work? For example, the Bank of Canada was mentioned. I would be interested in knowing the agencies, bodies or crown corporations for which the public of Canada supply the money, in the final analysis, but that do not come under Public Works.

Senator Grosart: We had the answer this morning. Proprietary corporations.

Mr. Williams: Certainly we can obtain for you the corporations where there is no requirement. There is a variety of categories. It is not quite clearcut. They do some of their own and we do some. There is an option area in it. I will try to identify them as closely as I can, senator.

Senator Godfrey: Earlier you were going to give us some information about interest rates. I would suggest that in connection with the four major lease-purchases you give us the rates which the developer is paying, what the rates would be, in order that we might compare; also the comparable maturity, and so on.

Senator Grosart: Could the minister give us some information on what are called non-productive payments? They are those items which came up—there was one of \$4.5 million—in the reports of the Public Accounts Committee. Are those the same as vacancies?

Mr. Williams: That was specifically vacancies, yes.

Senator Grosart: That is just another word for “vacancies”?

Hon. Mr. Buchanan: A much higher class term.

Mr. Williams: Non-productive items could mean a variety of things, but that one was specifically a vacancy.

Senator Grosart: It means space for which you have paid and which you have not rented; that is a non-productive payment—something which is not occupied?

Mr. Williams: That is right.

The Chairman: I have one question. If a department wants general purpose space, is it the Department of Public Works or the department that requires the space which determines where it will go, in a geographical sense? In other words, suppose it is for an accounting function. Would the Department of Public Works say, “No, you cannot go into the centre of Toronto. You must go into a lower cost area, because you do not have to be in that particular area to fulfil your function.”?

Mr. Williams: In that case they would come to us and we would give them alternatives. They would express their druthers, and we would go to Treasury Board and say, “This space is available at that price, and that is what the client wants. We feel that there is space available at this place,” and the board would make a decision. There are legitimate cases where they

[Traduction]

une liste de ceux avec qui vous ne faites pas affaire? On a mentionné, par exemple, la Banque du Canada. J'aimerais savoir les noms des organismes, des institutions ou des sociétés de la Couronne auxquels les citoyens du Canada fournissent, en fait, des fonds, mais qui ne relèvent pas des Travaux publics.

Le sénateur Grosart: Nous avons eu la réponse ce matin. Les sociétés propriétaires.

M. Williams: Nous pouvons certainement vous fournir une liste des organismes qui n'ont pas recours à nos services. Il y a plusieurs catégories. Mais la division n'est pas très nette. Ils exécutent une partie de leurs travaux et nous faisons le reste. Il y a un certain choix. J'essaierai de les nommer, monsieur le sénateur.

Le sénateur Godfrey: Tout à l'heure, vous aviez l'intention de nous fournir des renseignements sur les taux d'intérêt. Je vous suggère de donner les taux imposés aux entrepreneurs dans le cas des quatre plus importants contrats de location-vente, pour que nous puissions faire la comparaison. Vous pourriez donner également les taux à l'échéance et ainsi de suite.

Le sénateur Grosart: Le ministre pourra-t-il nous renseigner sur ce qu'on appelle les paiements non productifs. Je parle des montants mentionnés—dont l'un de \$4.5 millions de dollars—dans le rapport du Comité des comptes publics. Cela comprend-il les locaux vacants?

M. Williams: C'est précisément des vacances, oui.

Le sénateur Grosart: C'est tout simplement un autre mot pour «vacances»?

L'honorable M. Buchanan: Un terme qui a beaucoup plus de classe.

M. Williams: Les postes non productifs peuvent désigner une variété d'éléments, mais il s'agissait là précisément d'une vacance.

Le sénateur Grosart: Cela désigne des locaux pour lesquels vous avez payé et que vous n'avez pas loués. C'est là un paiement non productif—quelque chose qui ne sert pas.

M. Williams: Exactement.

Le président: J'ai une question. Si un ministère veut des locaux à des fins générales, est-ce le ministère des Travaux publics ou le ministère qui demande ces locaux qui en détermine l'emplacement? En d'autres mots, supposons que ces locaux doivent abriter un service de comptabilité. Le ministère des Travaux publics dirait-il: «Non, vous ne pouvez aller dans le centre de Toronto. Vous devez aller dans une région moins coûteuse, parce qu'il n'est pas nécessaire que vous soyez dans cette région particulière pour accomplir ce travail.»

M. Williams: Dans ce cas, ils se présenteraient devant nous et nous leur fournirions une solution de rechange. Ils exprimeraient leur préférence après quoi nous irions au Conseil du trésor et dirions: «Les locaux sont libres à tel prix, et c'est ce que le client veut. Nous pensons que des locaux sont libres à cet endroit», et le Conseil prendrait une décision. Il y a des cas

[Text]

have a requirement. They are in a higher priced space because of a function they have to perform.

The Chairman: Does the board generally take your advice on that?

Mr. Williams: I think so. We win some and we lose some. The other department has the right to make its own representation.

The Chairman: Does the minister wish to wind up his remarks?

Hon. Mr. Buchanan: I have listened with some interest to what has been said, because the deputy minister and I have not had any vigorous discussion on this question of government construction as opposed to getting general contractors to do it, and so on.

My own inclination—the deputy minister and I will have to discuss this a little further—is that there are inherent advantages for the free enterprise builder in the sense that I think he is able to go at things more vigorously in some areas than can the government. I do not think he has to be as sensitive in some areas as does the government. I would think in total—we spoke earlier of some of the requirements that are laid upon the government, and other purposes which do not normally enter into the consideration of a free enterpriser because they are not part of his purview—that, adding these various things together, it does in fact give the private builder or free enterprise builder an edge over the government when it comes to construction. It would be interesting to see how these things evolve in the future, but that is my own inclination. That is my first comment.

My second is to thank honourable senators for their consideration. They were very gentle with the officials and myself this afternoon. I thought you would be a far more vigorous and hard-headed group.

Senator Godfrey: We have only just begun.

Senator Molgat: This is round one.

Hon. Mr. Buchanan: It has been a pleasure to be here, and I thank you very much.

The Chairman: On behalf of the committee, I should like to say to the minister that all through the course of these hearings we will be gentle. Anyone who has come before us or who has read our reports know that we are gentle and kindly, and we will continue to be so.

The committee adjourned.

[Traduction]

légitimes où ils ont une exigence. Ils occupent des locaux à prix plus élevé en raison d'une fonction qu'ils doivent remplir.

Le président: Le Conseil suit-il généralement votre avis à cet égard?

M. Williams: Je le pense. Nous gagnons des causes, et nous en perdons. L'autre ministère a le droit de faire ses propres recommandations.

Le président: Le ministre désire-t-il mettre un terme à ses observations?

L'honorable M. Buchanan: J'ai écouté avec un certain intérêt ce qui s'est dit, parce que le sous-ministre et moi-même n'avons pas eu de discussions solides sur la question de la construction gouvernementale par opposition à la construction d'entrepreneurs généraux, et ainsi de suite.

Je suis enclin à dire—le sous-ministre et moi aurons une discussion un peu plus approfondie à cet égard—qu'il y a des avantages inhérents pour le constructeur de la libre entreprise, en ce sens qu'il est à mon avis capable d'agir plus vigoureusement en certains domaines que le gouvernement. Je ne pense pas qu'il ait à être plus sensible dans certains domaines que le gouvernement. Je dirais qu'au total—nous avons parlé plus tôt de certaines des exigences auxquelles le gouvernement est soumis ainsi que d'autres fins dont un entrepreneur privé n'a normalement pas à tenir compte parce qu'elles ne relèvent pas de sa compétence—je dirais donc que tous ces éléments mis ensemble donnent en fait aux constructeurs privés ou constructeurs de la libre entreprise un avantage par rapport au gouvernement lorsqu'on en arrive à la construction. Il serait intéressant de voir comment ces éléments évolueront dans l'avenir, mais c'est là mon inclination. C'était là mon premier commentaire.

Je voudrais en deuxième lieu remercier les honorables sénateurs de leur attention. Ils se sont montrés très aimables envers les fonctionnaires et moi-même cet après-midi. Je pensais que vous formiez un groupe beaucoup plus violent et entêté.

Le sénateur Grosart: Nous ne faisons que commencer.

Le sénateur Molgat: C'était le premier round.

L'honorable M. Buchanan: J'ai été très heureux d'être ici, et je vous remercie beaucoup.

Le président: Au nom du comité, j'aimerais dire au ministre que tout au long de ces auditions, nous serons aimables. Quiconque s'est présenté devant nous ou a lu nos rapports sait que nous sommes gentils et aimables, et nous continuerons à l'être.

Le comité suspend ses travaux.

APPENDIX "A"

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL
FINANCE

OPENING REMARKS

BY

THE HON. JUDD BUCHANAN
MINISTER OF PUBLIC WORKS

OTTAWA, NOVEMBER 9, 1976

INTRODUCTION

Mr. Chairman:

I am sorry that I was not able to be present this morning, although I understand that you did have a most informative session. I am not surprised. There is probably no person in the public service with better credentials than Gerry Williams to deal with developments in the Department of Public Works over the past 20 years. In many quarters, Gerry is referred to as "Mr. Public Works"; he has been honoured as such by many organizations including the Engineering Institute of Canada, the Project Management Institute and the American Public Works Association.

Before I get into the substance of my remarks, let me say that the selection by this committee of a segment of the Department of Public Works for an in-depth examination has turned out to be a more timely turn of events than could have been anticipated.

In the past few weeks, several of our activities identified with the accommodation program have been given considerable prominence by the news media. Attempts seem to have been made to create the impression that the department has something to hide, that there is a built-in tendency to be secretive—or at least less than forthright about our work. In response to such suggestions, I have stated that I heartily support the notion that the public should be fully informed about the operations and within the limits of normal business practice, about the activities of the Department of Public Works. In this respect, I consider this committee to be an important vehicle for the public airing of whatever issues may be raised, and its sitting now to be a happy accident of timing. I can assure the committee that both I and the departmental officials who may come before you will do everything we can to describe and explain the department's operations and to provide you with all the information which you may require.

There is as well a more personal reason why I look forward to the committee's study. In my relatively short time as Minister of Public Works, I have gained a new appreciation of the nature and complexity of the department's work. In this sense, I welcome your review as an opportunity to deepen my own insights. I am confident, too, on the basis of the previous reports of the committee, that the department has much to gain from your deliberations and such recommendations as you may wish to make.

APPENDICE «A»

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES
NATIONALES

ALLOCUTION

DE

L'HONORABLE JUDD BUCHANAN
MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS

OTTAWA, LE 9 NOVEMBRE 1976

INTRODUCTION

Monsieur le président,

Je regrette de n'avoir pu être présent ce matin; on me dit cependant que la séance a été très intéressante. Je n'en suis pas surpris car il n'y a probablement personne à la Fonction publique qui soit mieux qualifié que M. Williams pour traiter de l'évolution du ministère des Travaux publics depuis 20 ans. Dans bien des milieux, le nom de M. Williams est devenu synonyme de «travaux publics»; les honneurs qu'il a reçus d'organismes tels que l'Institut canadien des ingénieurs, le *Project Management Institute* et l'*American Public Works Association* en font foi.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais souligner l'opportunité du choix qu'a fait le comité d'étudier en profondeur un élément du ministère des Travaux publics.

Ces dernières semaines, la presse a accordé beaucoup d'importance à certaines de nos activités se rattachant au programme du logement. Il semble qu'on ait essayé de donner l'impression que le Ministère avait quelque chose à cacher, qu'il avait la manie du secret, ou du moins ne donnait pas beaucoup de renseignements sur son travail. En réponse à ces allégations, j'ai déclaré que j'appuyais fermement la notion selon laquelle la population doit être bien informée des opérations et, à l'intérieur des limites des pratiques commerciales normales, des activités du Ministère des travaux publics. A ce sujet, j'estime que ce comité est un important médium de diffusion publique des questions qui pourraient être soulevées, et je considère le fait qu'il siège maintenant comme une heureuse coïncidence. Je tiens à assurer le comité que les représentants du Ministère qui peuvent être appelés à comparaître devant lui, et moi-même, ferons tout en notre pouvoir pour décrire et expliquer les opérations du Ministère et pour lui fournir tous les renseignements dont il pourrait avoir besoin.

J'ai aussi une raison plus personnelle d'accueillir favorablement l'étude du comité. Depuis ma nomination, assez récente, comme Ministre des travaux publics, j'ai eu l'occasion de mieux me rendre compte de la nature et de la complexité du travail du Ministère. C'est pourquoi l'étude que vous entreprenez aura pour moi l'avantage d'approfondir ma propre compréhension. Je suis aussi persuadé que, si l'on en juge d'après les rapports précédents du comité, le Ministère a beaucoup à

Clearly I cannot deal this afternoon in a detailed way with all the subjects in which the committee will be interested. What I would like to try to do, though, is to identify what we consider to be the major problems facing the department at the present time, and to touch on certain specific initiatives in which the department is involved. I will indicate the steps being taken in the department towards the resolution of our major problems, and with your permission I may offer a few suggestions for possible governmental interventions which could contribute to continuing improvement in our work.

Problems Associated with DPW Activities

By their very nature, property management, real estate and construction activities are problem-prone. In the public sector, these problems are overlaid by a high degree of sensitivity related to the need for equity, probity and public trust. Having regard to its national scope, the variety and mix of its activities, and the complex interplay of the competing interests frequently involved, it need be no surprise that the "problem index" in the Department of Public Works is fairly high.

Consideration of these problems must begin, I suggest, by recognition that they really have to be dealt with at two different levels. The most frequent criticisms directed at the Department are couched in terms of individual transactions or in relation to one isolated element in a multi-faceted action. This is, of course, quite legitimate: one has a right to hope that at the level of the transaction, everything will be done in the most efficient and effective manner and that if this is not the case, satisfactory explanations will be given and satisfactory solutions will be found. But problem solving at the transaction level is not enough—these kinds of problems will always be with us—indeed, it is the normal function of management to be finding solutions to such problems on a continuing basis.

If real and permanent solutions are to be found we have to go beyond the transaction level to search out and attack the more fundamental causes of difficulties. In this more fundamental sense, most of the difficulties which arise in our work can be identified with two basic shortcomings of the total *governmental* level.

The first of these is simply that the significance of real property management is not given adequate recognition—on the part of all concerned. Traditionally the government has tended *not* to view its real property holdings or planned investments as major elements in program costs, or as instruments for attaining other government objectives. They are thus not given due weight in the planning, costing and priority-setting stages of the decision-making process. It is not too strong to suggest that real property should be considered in the same vein as manpower and dollars as vital ingredients in the planning of national priorities and the allocation of resources. This cannot be achieved until managers throughout the Public Service are required to take into account the real property assets used in their programs and to become more conscious of the need to secure the best possible utilization of their real

gagner de ses délibérations et de toutes les recommandations qu'il jugera à propos de faire.

Je ne peux évidemment pas traiter en détail cet après-midi de tous les sujets auxquels le comité s'intéressera. Je voudrais cependant essayer de définir ce que nous considérons comme les principaux problèmes auxquels le Ministère doit faire face actuellement et de parler de certaines initiatives auxquelles le Ministère participe. Je parlerai des mesures que prend le Ministère pour résoudre ses principaux problèmes et, avec votre permission, j'aimerais faire quelques suggestions quant aux interventions gouvernementales possibles pour contribuer à l'amélioration de son travail.

LES PROBLÈMES SOULEVÉS PAR LES ACTIVITÉS DU MTP

De par leur nature, l'immobilier, la construction et la gestion immobilière posent des problèmes. Dans le secteur public, ces problèmes deviennent d'autant plus délicats qu'on recherche la justice, la probité et la confiance de la population. Étant donné son envergure nationale, la variété et la diversité de ses activités et les interactions complexes des intérêts concurrents qu'on y retrouve souvent, il n'est pas étonnant de constater que «l'indice de problèmes» au ministère des Travaux publics est assez élevé.

L'étude de ces problèmes doit commencer, il me semble, par la reconnaissance du fait qu'il faut en réalité s'en occuper à deux niveaux différents. Les critiques les plus fréquentes qui s'adressent au Ministère visent des transactions isolées ou se rapportant à un élément particulier d'une entreprise aux multiples facettes. Cela est évidemment tout à fait légitime: on a le droit d'espérer qu'au niveau de la transaction, tout sera fait de la façon la plus efficace et que, si ce n'est pas le cas, on recevra des explications satisfaisantes et que des solutions satisfaisantes seront trouvées. Mais il ne suffit pas de régler les problèmes au niveau de la transaction, car ils seront toujours notre lot; en fait, c'est le rôle normal de la gestion que de trouver constamment des solutions à de tels problèmes.

Si nous voulons trouver des solutions réelles et permanentes, nous devons dépasser le niveau de la transaction pour trouver et régler les causes fondamentales des difficultés. Dans ce sens plus fondamental, la plupart des difficultés qui se présentent dans le cours de notre travail peuvent se ramener à deux faiblesses de base de l'ensemble du niveau *gouvernemental*.

La première de ces faiblesses est tout simplement qu'on ne reconnaît pas suffisamment l'importance de la gestion immobilière, chez toutes les parties en cause. Traditionnellement, le gouvernement n'a pas considéré ses biens immobiliers ou ses investissements planifiés comme des éléments majeurs du coût des programmes, ou comme des instruments permettant d'atteindre d'autres objectifs gouvernementaux. On ne leur donne donc pas l'importance qui leur revient dans la planification, l'établissement des coûts et des priorités du processus de prise de décisions. Je ne crois pas exagérer en disant que l'immobilier devrait être considéré sur le même plan que la main-d'œuvre et les ressources financières comme composantes vitales de la planification des priorités nationales et de l'allocation des ressources. On ne peut y arriver avant que les gestionnaires de l'ensemble de la Fonction publique ne soient obligés de tenir

property assets. What is required, then, is some way of raising this level of consciousness among Public Service managers.

The other shortcoming is more concrete but also more complex. It is a generalized weakness, the consequences of which are easily identified: excess costs . . . late deliveries . . . facilities which when delivered are either too big or too small for the actual need . . . facilities inappropriate to the operational needs for the program they are intended to support . . . continuation in use of marginally serviceable facilities with resulting inflated operating costs, and on and on . . .

This weakness might be characterized as “*unsatisfactory performance*” on the part of all those involved in real property activities in the public sector; in this respect I do not confine myself to the Department of Public Works as such. It is not difficult to pinpoint the factors contributing to this weakness:

- Inadequate planning;
- Inadequacy or lack of standards;
- Lack of central control;
- Dispersal of real property skills among several departments;
- Lack of visibility of real property elements and costs in program decision-making and in the choice trade-offs among competing programs.

While these faults are readily identifiable, they are firmly entrenched and not easily corrected. However, if progress could be made at this level of resolution, fewer “failures” would occur or be thought to have occurred at the “transaction” level. Alone or in combination, these factors underlie the major problems with which DPW itself is currently grappling.

For example, there seems to be a great deal of emphasis given to the *Vacancy Level* in space administered by DPW, even though, as of August 1, 1976, the space without an assigned client represented only 3 per cent of the gross inventory. I understand that this ratio compares favourably with a norm of 5 per cent which is accepted in the industry. In an inventory of the size with which we are dealing, this vacancy level cannot be fairly interpreted as evidence of inefficiency on the part of DPW.

Such an interpretation will, I hope, be even less likely to be made when you examine in more detail the characteristics of the space allocation system currently in use, and the extent of the variables that are in play when equating supply and demand on a national basis among a broad range of client departments with constantly changing requirements. In essence, the vacancy level is a reflection, at the transaction levels of the fundamental weaknesses I have already mentioned: inadequate standards, inadequate planning and lack of visibility of real property costs.

compte de l'aspect «immobilier» de leurs programmes et de mieux comprendre le besoin de l'utilisation la plus rationnelle de leurs bien immobiliers. Il faut donc chercher à rendre les gestionnaires de la Fonction publique plus conscients de ce fait.

L'autre faiblesse est plus concrète mais aussi plus complexe. C'est un relâchement généralisé dont les conséquences sont faciles à déceler: coûts excessifs, livraisons en retard, installations qui, une fois terminées, sont soit trop grandes soit trop petites pour les besoins réels, installations qui ne conviennent pas aux besoins opérationnels du programme auquel elles étaient destinées, poursuite de l'utilisation d'installations difficiles à entretenir, ce qui augmente les frais d'exploitation, etc . . .

Cette faiblesse pourrait s'identifier comme un «*rendement insatisfaisant*» de la part de tous ceux qui ont un rôle à jouer dans l'immobilier du secteur public; je ne me limite pas ici au Ministère des travaux publics en lui-même. Il n'est pas difficile de mettre le doigt sur les facteurs qui contribuent à cette faiblesse:

- Planification insuffisante;
- Insuffisance ou inexistence de normes;
- Insuffisance de contrôle centralisé;
- Dispersion des compétences immobilières parmi plusieurs ministères;
- Manque de «compréhension» des composantes et des coûts immobiliers lors de la prise de décisions et dans le choix qu'on fait entre plusieurs programmes concurrents.

Même si ces lacunes sont faciles à identifier, elles sont fermement enracinées et difficiles à corriger. Si cependant on pouvait faire des progrès à ce niveau de décision, il se produirait moins d'échecs, ou du moins on en attribuerait moins, au niveau de la «transaction». Seuls ou conjugués, ces facteurs sont sous-jacents aux principaux problèmes auxquels le MTP lui-même doit faire face actuellement.

Par exemple, on semble accorder beaucoup d'importance au *pourcentage de locaux inoccupés* des immeubles administrés par le MTP même si, au 1^{er} août 1976, les locaux qui n'avaient pas été assignés à un client ne représentaient que 3 p. 100 de l'inventaire total. On me dit que ce taux se compare favorablement à la norme de 5 p. 100 que l'industrie considère comme étant acceptable. Dans un inventaire de la taille de celui dont nous traitons, ce pourcentage de locaux inoccupés ne peut objectivement être interprété comme une preuve d'inefficacité de la part du MTP.

Les chances de tirer de telles conclusions seront d'autant moins grandes, je crois, lorsque vous aurez examiné en détail les caractéristiques de la méthode d'allocation des locaux actuellement utilisée, et le nombre de variables qui entrent en jeu lorsqu'on équilibre l'offre et la demande, au pallier national, pour ce grand nombre de ministères clients dont les besoins changent constamment. En fait, le pourcentage de locaux inoccupés reflète, au niveau des transactions, les faiblesses fondamentales dont j'ai déjà parlé: normes inadéquates, planification insuffisante et manque de «compréhension» des frais immobiliers.

A second area of departmental activity to which recent attention has been given is the methods we use to acquire new space—*The Build or the Lease or the Purchase Options*, or a combination of the three. Again, complete information can be made available to the committee in this respect not only by way of an outline of the processes through which decisions of this kind are made but also, if you wish, through a detailed examination, by selected cases, of the comparative options which were considered and the reasons why the one selected was chosen. I would just like to offer one word of caution: this is a subject area in which it is extremely risky to generalize: there is no universal “one right way”. Each case has unique characteristics of need, opportunity, timing, location, price, social impact and so on. While we do have analytical techniques for the evaluation of available options, the results of the analysis may vary widely, as the variables in the equation are changed.

A third “problem” area is that concerning a new but growing practice of “*Commercial Letting*”: the leasing of space in major public buildings to commercial enterprises not immediately connected with federal programs. Our involvement in this aspect of the realty business arises in two ways: in some cases, it is a planned component of a building program, geared to the overall objectives we are seeking to achieve through the creation of a facility, in other cases, we are thrust into it by reason of having acquired facilities in which commercial interests are already lodged. Regardless of the route we follow, we have two overriding aims: to offset the costs to the public purse by recovering some portion of them from our tenants and, perhaps even more important, to ensure that the public buildings enhance the communities in which they are located and provide desirable amenities to the public they serve.

This “Commercial Letting” activity is relatively new to the department. It may well be one of those areas of activity, in which, because of its nature, the public sector is at a disadvantage vis-à-vis its private competitors. We are watching developments in this respect very carefully, prepared to modify our position of experience dictates.

I expect that this is another subject area to which the committee will wish to give detailed scrutiny.

Although, as I have indicated, we cannot reasonably expect to be free of problems, I do not wish to leave this particular part of my remarks on a down note. The department has had many conspicuous successes. As well, there are many positive initiatives in which we are involved. Before moving on to the consideration of possible approaches to resolve the problems, I would like to digress for a moment to speak about these more positive elements.

Some Major Initiatives Being Taken by DPW

You were told earlier of the impact of the department's work on the realty and construction industries and of the

Le Ministère s'est récemment penché sur un deuxième domaine d'activité, c'est-à-dire les méthodes utilisées pour faire l'acquisition de nouveaux locaux: *la construction, la location ou l'option d'achat* ou une combinaison des trois. Là encore, des renseignements complets peuvent être mis à la disposition du Comité non seulement sous forme d'esquisses du processus par lequel on prend les décisions de ce genre, mais aussi, si le Comité le désire, par un examen détaillé, cas pour cas, des diverses solutions considérées et des raisons pour lesquelles l'une ou l'autre a été retenue. Je voudrais cependant offrir un avertissement: c'est un domaine où il est très dangereux de faire des généralisations. Il n'y a pas qu'une bonne façon de procéder. Chaque cas est particulier de par son contexte: le besoin, l'opportunité, l'à-propos, l'emplacement, le prix, les répercussions sociales, etc. . . Même si nous avons des techniques d'analyse pour l'évaluation des choix possibles, les résultats de l'analyse peuvent varier grandement, en fonction des variables de l'équation.

Le troisième domaine qui présente des problèmes a trait à une pratique nouvelle mais de plus en plus fréquente: la «*location commerciale*»: c'est la location de locaux dans de grands immeubles publics à des entreprises commerciales qui n'ont pas de rapport direct avec des programmes fédéraux. Notre participation à cet aspect du domaine immobilier prend deux formes: dans certains cas, c'est un élément planifié d'un programme de construction, en relation directe avec l'objectif d'ensemble que nous cherchons à atteindre par la création d'une installation; dans d'autres cas, nous y sommes poussés parce que nous avons fait l'acquisition d'installations dans lesquelles des entreprises commerciales étaient déjà établies. Peu importe le chemin que nous empruntons, nous avons deux objectifs primordiaux: amortir les coûts pour le Trésor public en récupérant une partie de nos locataires et, ce qui est peut-être plus important, faire en sorte que les immeubles publics rehaussent les collectivités dans lesquelles ils sont situés et offrent des services avantageux à la population qu'ils desservent.

Cette activité de «location commerciale» est assez nouvelle pour le Ministère. Elle représente peut-être un de ces domaines où, de par sa nature, le secteur public est désavantagé par rapport à ses concurrents privés. Nous suivons la situation très attentivement, quitte à modifier notre optique si l'expérience en fait sentir le besoin.

Je pense que ce sera un autre domaine auquel le Comité voudra s'intéresser en détail.

Même si, comme je l'ai indiqué, nous ne pouvons objectivement nous attendre à ne pas avoir de problèmes, je ne voudrais pas que cette partie de mon énoncé laisse une impression négative. Le Ministère a remporté de nombreux succès éclatants. De même, il y a de nombreuses initiatives positives auxquelles nous participons. Avant de passer en revue les approches possibles pour résoudre les problèmes, je voudrais m'écarter du sujet pour un moment et parler de certains éléments plus positifs.

QUELQUES GRANDES INITIATIVES DU MTP

On vous a parlé plus tôt des répercussions du travail du Ministère sur les industries de l'immobilier et du bâtiment et

obligation for leadership which this impact imposes. There are a number of ways in which this leadership is exercised.

In matters of public policy, two examples might be cited: "*The Energy Conservation program and the move towards Metric Conversion.*"

As part of the Federal Energy Conservation Program, public works is an important instrument of *Energy Conservation Policy*. In the first instance, as manager of a large inventory of energy-consuming facilities there are considerable savings to be made merely through a conscientious effort at improved "housekeeping". Recent announcements by my colleague the Minister of Energy, Mines and Resources reinforce the critical importance of the efforts we were already making in this direction. In the longer term, even more significant savings can be realized through our construction activity: improved building design can substantially reduce the consumption of energy. By applying energy system analysis in our own design of federal buildings and by requiring that similar analyses be used by private consultants designing for us, we can effect considerable reductions in energy consumption. As well, a multiplier effect is achieved. The design guidelines given to consultants in order that they can meet our analytical requirements represents an important knowledge transfer into private sector design, with further positive results. In addition to our direct activity in this field, provincial public works departments have shown an interest in applying the in-house energy conservation program developed with DPW, and a mechanism for establishing intergovernmental cooperation has been formalized in a program developed by the Department of Energy, Mines and Resources.

The case of *Metric Conversion* is another of the ways in which government has provided a climate in which industrial improvements can be economically and effectively achieved. In this case, the federal and provincial governments have cooperated to give the construction industry sufficient production lead time to meet new market demands. It had been agreed to allow a lead time of some thirty months to prepare for an M-Day of January 1st, 1978. In addition, an intergovernmental committee on metric conversion, having representatives from all federal, provincial, and territorial construction agencies, has given the industry assurances that there will be a government market for metric products as soon as they become available.

The metric system will eventually be incorporated in all construction projects. DPW has already taken steps to reflect the impending change: larger projects for which the design and development schedule for contract documents will lead to a metric tender call, are now being produced using the new measurements.

The energy conservation and metric conversion programs are matters of general public policy in which all sectors of the community share, and in which DPW has a contribution to make. Within the construction industry itself, a number of

du rôle de leader que ces obligations imposent au Ministère. Ce leadership s'exerce de diverses façons.

Dans le domaine public, on peut citer deux exemples, le *programme d'économie de l'énergie et la conversion au système métrique.*

Dans le cadre du programme fédéral d'économie de l'énergie, le ministère des Travaux publics constitue un important instrument de la *politique d'économie de l'énergie*. D'abord, en tant que gestionnaire d'un grand nombre d'installations qui consomment de l'énergie, il peut réaliser des économies considérables simplement en faisant des efforts pour améliorer la façon dont il tient sa maison. Les déclarations récentes de mon collègue, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, renforcent l'importance critique des efforts que nous faisons déjà dans cette direction. À plus long terme, nous pourrions réaliser des économies encore plus grandes dans le cadre de nos activités de construction: l'amélioration du design des immeubles peut réduire substantiellement la consommation d'énergie. En appliquant l'analyse des systèmes énergétiques à notre propre conception des immeubles fédéraux et en exigeant que des analyses similaires soient utilisées par les experts-conseils privés qui travaillent pour nous, nous pouvons réaliser des réductions considérables de consommation d'énergie. De même, on déclenche ainsi une réaction en chaîne. Les critères de conception donnés aux experts-conseils pour satisfaire à nos besoins analytiques représentent un important transfert de connaissances au secteur privé, ce qui amène de nouveaux résultats positifs. En plus de notre activité directe dans ce domaine, les ministères des Travaux publics provinciaux se sont montrés intéressés à appliquer le programme interne de l'économie de l'énergie mis au point en collaboration avec le MTP, et un mécanisme de collaboration intergouvernementale a été établi et incorporé au programme élaboré par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

En ce qui concerne la *conversion au système métrique*, c'est une autre des façons par lesquelles le gouvernement a instauré un climat dans lequel on peut réaliser de façon économique et efficace des améliorations industrielles. Dans ce cas, les gouvernements provinciaux et fédéral ont collaboré pour donner à l'industrie de la construction des délais de production suffisants pour satisfaire aux nouvelles demandes du marché. Il a été entendu d'accorder un délai d'environ 30 mois pour préparer le jour M (le premier janvier 1978). De plus, un comité intergouvernemental sur la conversion au système métrique, qui compte des représentants de tous les organismes de construction fédéraux, provinciaux et territoriaux, a donné à l'industrie l'assurance qu'il y aura un marché gouvernemental pour les produits métriques dès qu'ils seront disponibles.

Le système métrique sera peu à peu incorporé dans tous les projets de construction. Le MTP a déjà pris des mesures qui reflètent ce changement imminent: les grands projets dont le calendrier d'études et de mise au point des documents contractuels amènera un appel d'offres en système métrique, sont actuellement mis en œuvre en utilisant les nouvelles unités de mesure.

Les programmes d'économie de l'énergie et de conversion au système métrique sont des questions de politique publique générale auxquelles tous les secteurs de la collectivité participent, et auxquelles le MTP a une contribution à faire. À

other initiatives are worthy of mention: the first of these is the development of a *Master Specification System*, for use on a national basis. Public works first announced its master specification system in April, 1970. At that time, it was proposed that the master specification be made available to the construction industry as a *National* master specification. Earlier this year the specification writers association of Canada, confirmed this proposal by recommending that the federal government system be adopted on a national basis.

Master specifications have, of course, been available for at least twenty years; they are now used by the majority of large architectural firms in North America. However, the implementation of a *National* master specification will for the first time give uniformity and a high level of quality to project specifications throughout the country. For the federal government application of a master specification means specification consistency among our own departments and agencies. It also means the availability of specifications in both official languages, thereby enabling the federal government to have the same standards recognized in all regions of Canada.

A second departmental initiative which has positive implications for the industry as a whole is the development of a *computer aided approach to building design*. This involves the application of computer technology to the integration of the numerous and highly complex systems and sub-systems that comprise most large modern structures. In the course of its normal duties, Public Works has made considerable progress in use of the computer in building design. The full application of the computer aided design system within the department will involve the establishment of specialized computer facilities, first at headquarters in Ottawa, and then in each of our six administrative regions, and it is our intention, if appropriate arrangements can be worked out, to make these facilities available to the industry generally.

The master specification and the computer aided design systems represent opportunities to improve the efficiency of the construction industry and its ability to assimilate technological change. Another initiative has as its objective the promotion of *Economic Stability within the Construction Industry*.

It is well recognized that the disadvantages resulting from cyclical instability are pronounced in the construction industry. One of the key elements in stabilizing the industry involves the planning and scheduling of demand-generating investment on an informed basis. This approach pre-supposes both the availability of data relating to construction activity and an ability to analyse this data. To meet these requirements, Public Works has taken a lead role in an inter-departmental group working towards the development of a "*Construction Investment Information System*". Under this system, patterns of spending at the local level can be identified, and a forecast made by sector. These forecasts, supplemented by research on the cost and availability of labour, materials and equipment will, it is hoped, make it possible to translate dollar demand forecasts into manpower, materials and equipment requirements and to foresee direct and indirect employment resulting

l'intérieur de l'industrie de la construction elle-même, un certain nombre d'autres initiatives méritent d'être mentionnées: il y a d'abord la mise au point d'un *devis directeur*, qui sera utilisé sur une base nationale. Le ministère des Travaux publics a annoncé son devis directeur en avril 1970. À cette époque, on proposait que le devis directeur soit mis à la disposition de l'industrie de la construction comme un devis directeur *national*. Au début de l'année courante, l'association des rédacteurs de devis du Canada a confirmé cette proposition en recommandant que le devis directeur de l'administration fédérale soit adopté sur une base nationale.

Des devis directeurs existent évidemment déjà depuis au moins 20 ans; ils sont maintenant utilisés par la majorité des grands bureaux d'architectes de l'Amérique du Nord. Cependant, l'adoption d'un devis directeur *national* donnera pour la première fois aux devis descriptifs dans tout le pays un caractère uniforme et de haute qualité. Pour l'administration fédérale, l'adoption d'un devis directeur permettra l'uniformisation des devis de ses propres ministères et organismes. Elle signifie aussi la disponibilité des devis dans les deux langues officielles, ce qui permettra ainsi au gouvernement fédéral de faire reconnaître les mêmes normes dans toutes les régions du Canada.

Une deuxième initiative du ministère qui a des répercussions positives sur l'ensemble de l'industrie est la mise au point d'une *approche informatisée au design des immeubles*. On fait alors appel à l'informatique pour l'intégration des systèmes et des sous-systèmes à la fois nombreux et très complexes qui entrent dans la réalisation de la plupart des grands immeubles modernes. Dans le cours de ses fonctions normales, le ministère des Travaux publics a fait d'importants progrès dans l'utilisation de l'ordinateur pour le design des immeubles. L'application totale du système de conception informatisée au ministère fera appel à l'établissement d'installations informatiques spécialisées, d'abord à l'administration centrale, à Ottawa, et ensuite dans chacune de ses six régions administratives; c'est aussi notre intention, si des arrangements appropriés peuvent être pris, de mettre ces installations à la disposition de l'industrie en général.

Le devis directeur et le système de conception informatisée représentent des occasions d'améliorer l'efficacité de l'industrie de la construction et son aptitude à assimiler l'évolution technique. Une autre initiative a pour objectif de favoriser la *Stabilité économique dans l'industrie du bâtiment*.

C'est un fait reconnu que les désavantages qui résultent de l'instabilité cyclique sont importants dans l'industrie de la construction. Un des éléments clés dans la stabilisation de l'industrie met en jeu la planification et la compilation d'une façon sûre des investissements qui créent la demande. Cette approche pré suppose à la fois la disponibilité de données sur l'activité de la construction et la faculté d'analyser ces données. Pour satisfaire à ces exigences, le ministère des Travaux publics a pris la direction d'un groupe interministériel qui travaille à la mise au point d'un *système d'informations sur les investissements dans la construction*. Grâce à ce système, on peut identifier les tendances que l'on constate dans les dépenses au niveau local et faire des prévisions par secteur. Ces prévisions, doublées de recherches sur le coût et la disponibilité de la main-d'œuvre, des matériaux et de l'équipement, permettront, espérons-nous, de faire l'équation entre les

from these expenditures. If it develops as it has been conceived, this system is expected to be a valuable tool for reducing the instability characteristic of the industry.

THE SEARCH FOR IMPROVEMENT

The thought, energy, and commitment to improvement from which these initiatives have come is also being applied within the Department to the resolution of the problems to which I have referred earlier.

Since the problem-solving has to be tackled at two levels: the Governmental as well as the Departmental, only limited improvement can be achieved through action by the Department alone. As I have tried to demonstrate, real property activities are so pervasive within government programs that major improvements require direction and enforcement from the centre.

For example, I have suggested a fundamental need to raise the level of awareness among public service managers regarding the importance of their real property assets and at the same time to increase the visibility of real property costs in government programs. As one mechanism to attain both these goals, consideration has been given to placing DPW activities on a "*charge-for-services*" basis, the rationale for this being that if customer departments are required to provide for these services in their budgets, there will be greater incentive to make the most effective use of the real property resource. This "*charging for services*" concept has been under discussion for several years. It has not been abandoned. However, for the present it has been decided to adopt alternative methods for recording and displaying real property costs in the hope that the benefits of disclosure can be obtained without the introduction of the somewhat more complex "*charging*" principle.

The point I wish to make here is that it is beyond the Department's capability alone to introduce a major improvement of this kind; it must be done as a matter of government policy.

In the same way, the risk of underutilization of scarce skills and misuse of assets associated with *the dispersal of real property skills* among a number of departments cannot be overcome entirely through DPW initiatives. We can, of course, through the quality of our performance encourage client departments to make use of our services when they perceive it to be in their own interests, but there are strong jurisdictional and emotional factors involved that even demonstrated superior performance cannot overcome. The effective identification of DPW as the primary realty and design/construction agency of the Federal Government is again a matter for decision at the highest level.

In two problem areas, we do have a more direct influence on improvement, either through our own efforts or in concert with our client departments and the central agencies. These are the areas of "*improved planning*" and "*the establishment of more comprehensive standards*" it is a truism to say that because of the nature of our work, our planning can be only as good as that of our customers. We believe that we have a responsibility to assist our clients in this respect. To that end considerable work has been done within the Department towards the intro-

demandes monétaires prévues et la main-d'œuvre, les matériaux et l'équipement, dont nous avons besoin, et de prévoir l'emploi direct et indirect résultant de ces dépenses. S'il donne les résultats escomptés, ce système aura un outil utile pour réduire l'instabilité qui est caractéristique de cette industrie.

LE DÉSIR DE MIEUX FAIRE

La réflexion, l'énergie et la volonté de mieux faire, qui ont donné naissance à ces initiatives sont aussi appliquées à l'intérieur du ministère à la solution des problèmes dont j'ai parlé plus tôt.

Étant donné que la solution des problèmes doit se faire à deux niveaux, le niveau gouvernemental aussi bien que ministériel, le ministère seul ne peut réaliser que des améliorations limitées. Comme j'ai essayé de le démontrer, les activités immobilières se retrouvent si souvent dans les programmes gouvernementaux que la direction et l'application des grandes réformes doivent être centralisés.

Par exemple, j'ai souligné le besoin fondamental de rendre les gestionnaires de la fonction publique plus conscients de l'importance de leurs biens immobiliers et, parallèlement, d'augmenter la «compréhension» des frais immobiliers dans les programmes gouvernementaux. Afin d'atteindre ces deux objectifs, on a étudié la possibilité de «facturer» les services offerts par le MTP. Nous pensons que si les ministères clients doivent prévoir ces services dans leur budget, ils seront incités à faire l'usage le plus efficace de leurs ressources immobilières. Ce concept de *facturation des services* fait l'objet de discussion depuis plusieurs années. Il n'a pas été abandonné. Pour le moment, il a été décidé d'adopter d'autres mesures pour l'inscription et l'affichage des frais immobiliers, dans l'espoir que les avantages qui découleraient de leur diffusion puissent être atteints sans l'introduction d'un principe de «facturation» relativement plus complexe.

Ce que j'essaie de dire c'est que le ministère ne peut instaurer seul une amélioration majeure de ce genre; il faut que ce soit une question de politique gouvernementale.

De la même façon, le MTP ne peut corriger seul le risque de sous-utilisation des rares compétences et de la mauvaise utilisation des ressources qu'entraîne la *dispersion des compétences immobilières* parmi un certain nombre de ministères. Nous pouvons, évidemment, par la qualité de notre rendement, encourager les ministères clients à utiliser nos services lorsqu'ils estiment que c'est dans leur propre intérêt, mais il faut tenir compte d'importants facteurs d'ordre juridictionnel et émotif que même un rendement supérieur ne peut surmonter. Là encore, c'est au plus haut niveau de décision qu'il revient de déclarer le MTP comme le principal organisme immobilier du gouvernement fédéral en matière de design et de construction.

Dans deux secteurs problèmes, nous avons une influence plus directe sur les améliorations à apporter, soit par nos propres efforts soit de concert avec nos ministères clients et les organismes centraux. Ce sont les domaines de *l'amélioration de la planification* et de *l'établissement de normes plus complètes*. C'est un truisme de dire que vu la nature de notre travail, notre planification ne peut être fonction que de celle de nos clients. Nous croyons que nous avons la responsabilité d'aider nos clients à cet égard. C'est pourquoi, nous avons

duction of more formalized and structured planning systems which will improve the "front-end" of project development and will prevent the making of premature commitments before all the relevant facts are known and analysed. By incorporating the collection and refinement of user requirements into these systems, we hope to be able to lead client departments into earlier and more thorough pre-project analysis, thereby improving the quality of our response. Within the Department, the improved planning to which the system is dedicated will give us more assurance of the rightness of our decisions when faced with the "lease-purchase-build" options and will also contribute to improvement in our vacancy ratios by permitting a better informed space management process.

Improvement in the vacancy ratio is also one of the aims of work that is being done in connection with *improved standards*. For several years the allocation of space to occupying Departments has been based on a scale determined by reference to the number of employees distributed by salary levels. In practice this has resulted in the creation of inflated entitlements when the expectations of the client both in numbers and salary levels did not mature as projected. The weakness of this method has been recognized. Department officials are working now with Treasury Board to establish a new set of allocation criteria based on functional requirements of the jobs involved, rather than on salary. Improved and enforceable standards will help to bring the supply/demand curves into better equilibrium.

These are the major areas in which work is being done to improve our capability and to maximize the exploitation of the federal real property portfolio. There are other more specialized initiatives being taken within the Department to increase the effectiveness of individual operations. Many of these will be identified as the Committee review proceeds.

CONCLUSION

Mr. Chairman, the length of my statement, taken with that of the Deputy Minister, is an indication of our interest in the work of the Committee and my concern that its study be undertaken, with an appreciation of the context within which the Department of Public Works must be fitted.

I have tried to suggest certain broad lines of inquiry which appear to me to be potentially productive in terms of practical recommendations for improvement and which are of particular importance to departmental operations. I have not tried to deal with these in detail. Their elaboration will emerge through the Committee's examination over the next several weeks.

I repeat my assurance of complete cooperation with the Committee in its task, and I am sure that you will find that departmental officials who may be called upon to provide information will be knowledgeable and forthright.

If there are any questions of a general nature or in clarification of the remarks I have made, I will be glad to deal with them now, as time permits.

I thank you for giving me your attention and I wish you well in your review.

beaucoup travaillé au ministère à promouvoir des systèmes de planification mieux définis et structurés qui amélioreront la conception préliminaire des projets et préviendront la prise prématurée d'engagements avant que tous les faits ne soient connus et analysés. En réunissant des données précises et complètes sur les besoins des utilisateurs, nous espérons que ces systèmes nous permettront d'amener les ministères clients à accorder plus de temps et de réflexion à l'analyse préliminaire, ce qui nous permettra d'améliorer d'autant la qualité de nos services. Au Ministère, la meilleure planification qui découlera de ce système nous aidera à prendre nos décisions en meilleure connaissance de cause lorsqu'il faudra choisir entre les options «louer», «acheter» ou «construire»; nous croyons ainsi réduire le taux de non-occupation des locaux grâce à une gestion immobilière mieux informée.

Le réduction du taux de non-occupation des locaux est aussi un des but poursuivis par les travaux menés pour *améliorer les normes*. Depuis plusieurs années, l'affectation des locaux aux ministères clients a été fondée sur une échelle déterminée en fonction du nombre d'employés par rapport à leur niveau de rémunération. En pratique, cela a amené le gonflement des demandes lorsque les prévisions du client, à la fois quant au nombre et au niveau de rémunération de ses employés, ne se matérialisaient pas comme on l'avait prévu. La faiblesse de cette méthode a été reconnue. Des agents du ministère travaillent actuellement avec le Conseil du trésor pour établir un nouvel ensemble de critères d'affectation fondé sur les besoins fonctionnels des postes en cause, plutôt que sur le traitement. Des normes améliorées et applicables aideront à mieux équilibrer les courbes de la demande et de l'offre.

Voilà les principaux domaines dans lesquels nous travaillons pour améliorer nos possibilités de rendement et pour maximiser l'exploitation du porte-feuille immobilier fédéral. Il y a d'autres initiatives plus spécialisées entreprises au Ministère pour améliorer l'efficacité des opérations. Le Comité les découvrira dans le cours de son étude.

CONCLUSION

Monsieur le président, la longueur de mon exposé, de même que de celui du sous-ministre, est un indice de notre intérêt pour le travail du Comité et du souci que j'ai que son étude soit entreprise en tenant compte du contexte à l'intérieur duquel le Ministère des travaux publics doit être placé.

J'ai essayé d'indiquer certaines grandes lignes que le Comité aurait, je crois, avantage à suivre pour arriver à des recommandations pratiques et qui revêtent une importance particulière pour les opérations du Ministère. Je n'ai pas essayé de les traiter en détail. Le Comité pourra s'en faire une idée plus précise au cours des prochaines semaines de son étude.

Je voudrais réitérer l'assurance de ma totale collaboration avec le Comité dans sa tâche, et je suis sûr que les représentants du Ministère qu'il jugera bon d'appeler devant lui lui fourniront tous les renseignements voulus avec précision et sincérité.

Si le Comité a des questions de nature générale ou désire des éclaircissements sur les remarques que j'ai faites, je serai heureux d'y répondre maintenant.

Je vous remercie de votre bonne attention et je souhaite que votre étude soit fructueuse.

WITNESSES—TÉMOINS

At 10:00 a.m.

From the Department of Public Works:

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister; and
Mr. R. Fournier, Director General of Finance.

At 2:00 p.m.

From the Department of Public Works:

The Honourable Judd Buchanan, Minister; and
Mr. G. B. Williams, Deputy Minister.

À 10 h a.m.

Du ministère des Travaux publics:

M. G. B. Williams, sous-ministre; et
M. R. Fournier, directeur général des finances.

A 14 h

Du ministère des Travaux publics:

L'honorable Judd Buchanan, ministre; et
M. G. B. Williams, sous-ministre.

CA18C13
N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibération du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, December 7, 1976

Le mardi 7 décembre 1976

Issue No. 2

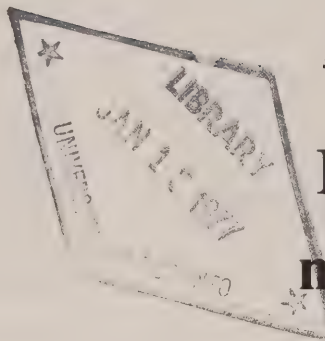
Fascicule n° 2

Second Proceedings on:
Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Deuxième fascicule concernant:
L'étude du programme du logement
du ministère des Travaux publics

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déferées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 7, 1976.

(2)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:30 p.m. to examine the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Barrow, Benidickson, Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*), Sparrow and Yuzyk. (12)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Haig.

In attendance: Mr. J. H. M. Cocks, Director of Administration; Mr. Peter Dobell and Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

Heard on behalf of the Department of Public Works: Mr. G. B. Williams, Deputy Minister; Mr. J. Burgoin, Director, Property Administration; Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance; Mr. F. S. Currie, Director, Property Services; and Mr. Guy Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design and Construction.

Also present but not heard: Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports; and Mr. N. M. Hoyt, Director, Planning and Coordination.

At 4:50 p.m. the Committee adjourned until 9:00 a.m., Wednesday, December 8, 1976.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Georges A. Coderre

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 DÉCEMBRE 1976

(2)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour examiner le programme du logement du ministère des Travaux publics.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Barrow, Benidickson, Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*), Sparrow et Yuzyk. (12)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Haig.

Aussi présents: M. J. H. M. Cocks, directeur de l'Administration; M. Peter Dobell et M^{me} Helen Small du Centre d'information parlementaire et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la bibliothèque du Parlement.

Témoins: du ministère des Travaux publics: M. G. B. Williams, Sous-ministre; M. J. Burgoin, Directeur, Administration immobilière; M. R. J. Fournier, Directeur général, Finances; M. F. S. Currie, Directeur général, Direction de l'immobilier; et M. Guy Desbarats, Sous-ministre adjoint, Conception et construction.

Également présents mais non entendus: M. L. J. Brunette, Chef, Budgets et rapports; et M. N. M. Hoyt, Directeur général, Planification et coordination.

A 16 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 8 décembre 1976 à 9 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 7, 1976

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2.30 p.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we again have with us Mr. Williams, the Deputy Minister of Public Works, and Mr. Fournier, the Director General of Finance.

Also present—and perhaps they would stand as I mention their names, so that we shall know exactly where they are—are Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration Branch; Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch; and Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports.

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister of Public Works: Mr. Chairman, is that all you have on your list?

The Chairman: I think you have a statement that you wish to make, Mr. Williams.

Mr. Williams: I was going to say that I have with me also Mr. G. Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design and Construction, and Mr. N. M. Hoyt, Director, Planning and Co-ordination.

The Chairman: Mr. Williams has a statement in reference to the material which has been previously filed with the committee.

Mr. Williams: Mr. Chairman, I should like to record that the department has provided the clerk of your committee with the following information which I hope has satisfactorily answered outstanding questions raised by honourable senators at our previous meeting:

1. A paper providing figures of total space within the federal government and that part which is controlled by the Department of Public Works.
2. A paper on the general terms and conditions of our four major lease-purchase arrangements as well as information of interest rates for those projects.
3. A list of nineteen leases in which there is an option to purchase; and it also deals with the treatment given to the land.
4. A paper on the leases which the department has on Towers A, B and C in the Place de Ville complex.
5. The purchasing authorities within the Department of Public Works for goods and services.
6. A paper which explains the provision of accommodation by the Department of Public Works.
7. Certain documents on the issue of charging for DPW services.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 décembre 1976.

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous recevons de nouveau aujourd'hui, M. Williams, sous-ministre des Travaux publics, et M. Fournier, directeur général des finances.

Sont aussi présents, et je leur demanderais de se lever à mesure que je les nomme pour que nous puissions savoir exactement où ils se trouvent, M. J. Burgoin, directeur général, Direction de l'administration immobilière, M. F. S. Currie, directeur général, Direction de l'immobilier et M. L. J. Brunette, chef de la Division des Budgets et rapports financiers.

M. G. B. Williams, sous-ministre, Travaux publics: Monsieur le président, ce sont là tous les noms qui se trouvent sur votre liste?

Le président: Je crois que vous désirez faire une déclaration, monsieur Williams?

M. Williams: Je voulais ajouter que j'étais aussi accompagné de MM. G. Desbarats et N. M. Hoyt, respectivement sous-ministre adjoint à la Conception et à la construction, et directeur de la Planification et de la coordination.

Le président: M. Williams veut faire une déclaration au sujet des documents qui ont déjà été déposés devant le Comité.

M. Williams: Monsieur le président, je voudrais signaler que le ministère a mis à la disposition du greffier du Comité les documents suivants qui, je l'espère, ont apporté des réponses satisfaisantes aux questions en suspens soulevées par les honorables sénateurs lors de notre dernière rencontre.

1. Un document qui donne des chiffres sur l'ensemble des locaux dont dispose le gouvernement fédéral et sur ceux qu'administre le ministère des Travaux publics.
2. Un document au sujet des modalités générales des quatre grands types de baux conclus avec option d'achat, ainsi que des renseignements sur les taux d'intérêt de ces projets.
3. Une liste des dix-neuf baux comportant une option d'achat et qui traite aussi de l'usage du terrain.
4. Un document sur les baux gérés par le ministère dans les tours A, B et C du complexe Place de Ville.
5. L'administration chargée de l'achat des biens et services au sein du ministère des Travaux publics.
6. Un document expliquant les méthodes de fourniture de locaux par le ministère des Travaux publics.
7. Quelques documents traitant de l'imputation des services du MTP.

[Text]

In addition, Mr. Chairman, I wrote to you extending an invitation to honourable senators should they wish to receive a special presentation on our Computer Aided Design and Government Master Specification programs which we could arrange on short notice. I also provided, as an attachment to that letter, a précis of both programs.

I might also add that the parliamentary staff has been provided with the following papers:

1. A paper on the Central Real Property Inventory.
2. A paper on the planning process within the Department.
3. A paper on our expropriation activities.
4. A paper on the Crown-construction process.
5. A paper explaining the capital approvals process within the department along with the project brief system.

In conclusion, Mr. Chairman, I might add that our regional directors general have been advised that they may receive a request from honourable senators to visit their regional operations, and I should add that should members of the committee wish to avail themselves of this opportunity they will be more than happy to receive them.

The Chairman: Thank you, Mr. Williams. I might add, before we proceed to questioning, that tomorrow at 9 a.m. we will be reviewing supplementary estimates (B) and (C) with the Honourable Mr. Andras, President of the Treasury Board, and then at 9.30 a.m. on Thursday we will resume our examination of the accommodation program of the Department of Public Works, when we will be dealing with land management, with Senator Smith (Colchester) as lead questioner, and with forward planning, with Senator Robichaud as lead questioner.

Our lead questioner today is Senator Godfrey, and perhaps we should give Senator Godfrey half an hour of free questioning; and then, if he has concluded at that time, we will proceed to general questioning. Is that agreeable to honourable senators?

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, before we proceed to our questioning may I ask if these papers referred to in this list are available?

The Chairman: You have had a number of them already in précis form, but they are all available to honourable senators if they want to have them. I should say that some of them are quite bulky documents and they were summarized and the summary sent out to honourable senators. But if you would like to have the documents in full then, of course, they can be sent out.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, you made reference to a meeting tomorrow morning on supplementary estimates (B) and (C). Have you, or does the steering committee or the staff have any idea as to whether one meeting will cover the subject, or have you examined the work done by the committees of the House of Commons on these estimates?

[Traduction]

De plus, monsieur le président, je vous ai écrit pour inviter les honorables sénateurs, s'ils le désiraient, à une présentation spéciale de notre programme d'études automatisées du programme directeur du gouvernement sur les normes, ce qui pourrait être arrangé en quelques jours. J'ai aussi inclus en appendice à cette lettre, un résumé des deux programmes.

Je voudrais aussi ajouter que le personnel parlementaire a également reçu les documents suivants:

1. Un document traitant du registre immobilier central.
2. Un document exposant le processus de planification au sein de ministère.
3. Un document détaillant nos activités d'expropriation.
4. Un document exposant les modalités régissant les constructions entreprises par la Couronne.
5. Un document expliquant le processus d'approbation du capital au sein du ministère, ainsi que son système de documentation.

En conclusion, monsieur le président, j'ajouterais que nos directeurs généraux de région ont été avisés que les honorables sénateurs pourraient leur demander de visiter leurs opérations régionales, et, si les membres du Comité désirent profiter de cette occasion, ils se feront un plaisir de les recevoir.

Le président: Merci, Monsieur Williams. Avant d'ouvrir la période des questions, permettez-moi de dire qu'à 9 heures, demain matin, nous étudierons le budget supplémentaire (B) et (C) avec l'honorable M. Andras, président du Conseil du trésor, et qu'à 9 h 30, jeudi, nous reprendrons l'étude du programme du logement du ministère des Travaux publics, pour traiter d'abord d'administration foncière avec le sénateur Smith (Colchester), et ensuite de planification à terme avec le sénateur Robichaud, qui poseront respectivement les premières questions.

Aujourd'hui, le sénateur Godfrey posera la première question et nous devrions peut-être lui accorder à cette fin une demi-heure; s'il a terminé au bout du temps alloué, nous entamerons alors la période générale des questions. Cela vous convient-il, honorables sénateurs?

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, avant de commencer la période des questions, puis-je demander si les documents signalés dans cette liste sont disponibles?

Le président: Vous en avez déjà reçu un résumé de plusieurs mais, ils sont tous à la disposition des sénateurs qui les désirent. Je me permets d'ajouter que certains sont assez volumineux, qu'ils ont été résumés et que ces résumés vous ont été envoyés. Mais si vous désirez obtenir leur version intégrale, alors, bien entendu, ils peuvent vous être envoyés.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, vous avez parlé d'une rencontre demain matin au sujet du budget supplémentaire (B) et (C). Pouvez-vous nous dire, vous, le Comité de direction ou le personnel, si une seule rencontre suffira pour analyser toute la matière, ou avez-vous examiné le travail accompli par les comités de la Chambre des communes à ce sujet?

[Text]

The Chairman: Well, senator, I think we will handle them in the normal manner. We will have the minister here probably until about 10.30 in the morning for general questioning. We will then go through the supplementary estimates department by department, and then it would be up to individual senators to ask such further questions as they desire. This particular format has been successful in the past, and I would propose that we follow it also on this occasion.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I had intended opening my questioning with questions about the use of space, and then I had some further headlines as well. I would propose that at the end of that segment other senators could ask supplementary questions, rather than that I should go on with other topics immediately.

The Chairman: And then you would come back again under other headings?

Senator Godfrey: Yes.

On this question of the use of space, you may remember that Mr. Buchanan said in his opening remarks that space without an assigned client represented only about 3 per cent of the gross inventory. I rather questioned whether that was a meaningful figure. I say that because the question really is not as to whether the space which had been assigned was in use or not, and you may recall that I confessed that there was something like 15 per cent of the space in my own office that was not going to be used until March and I thought that at that time we would have zero vacancy. It has turned out since that time that we have had to get new space, bringing us now to 9 per cent vacancy. So I understand the problem.

Since then we have had the Auditor General's report and I would like to ask some questions in connection with that. At page 83 of his main report the Auditor General points out that there was what I can only describe as being a rather crude method by which you determined the amount of space in each department. You took an average salary and divided it by the number of people and so on. How long has that system been in use?

Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration, Department of Public Works: The Treasury Board circular 1974-69 contains the policy guidelines on the provision of office accommodations.

Senator Godfrey: That sets out this policy:

The guidelines suggest that in calculating the amount of space required a department should first determine the average salary of the unit requiring space, then refer to a schedule that matches salary ranges with ranges of square feet . . .

That was set down in 1974?

Mr. Burgoin: Yes.

Senator Godfrey: What was the system before that?

[Traduction]

Le président: Eh bien, sénateur, je crois que nous nous en occuperons de la façon habituelle. Le ministre sera probablement ici jusque vers 10 h 30 pour répondre à toutes les questions. Nous étudierons ensuite le budget supplémentaire, ministère par ministère, puis il reviendra à chaque sénateur de poser d'autres questions, s'il le désire. Cette formule a été très fructueuse par le passé et je propose que nous l'utilisions encore aujourd'hui.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'ai l'intention de commencer la période de questions en parlant de l'utilisation de l'espace et ensuite j'aimerais aussi traiter de quelques autres secteurs importants. Je propose que lorsque j'aurai fini de parler de cette question, les autres sénateurs puissent poser des questions supplémentaires, au lieu d'aborder immédiatement d'autres sujets.

Le président: Ensuite donc vous poseriez des questions sur d'autres sujets?

Le sénateur Godfrey: En effet.

En ce qui concerne la question de l'utilisation de l'espace, vous vous souviendrez peut-être que M. Buchanan a précisé dans sa déclaration préliminaire que l'espace non assigné à un client ne représentait environ que 3 p. 100 du répertoire total des locaux. Je me demande si c'est une statistique vraiment significative. Je le dis parce que la question ne consiste pas vraiment à savoir si l'espace qui a été assigné est ou non utilisé; vous vous souviendrez peut-être à cet égard que j'ai confessé qu'environ 15 p 100 de l'espace total de mon propre bureau n'allait être utilisé qu'en mars et je croyais qu'à ce moment-là notre taux d'occupation allait être de 100 p. 100. Or, depuis lors il s'est avéré que nous avons eu besoin d'espace supplémentaire, ce qui a réduit notre taux d'espace inoccupé à 9 p. 100. Je comprends donc très bien le problème.

Entre temps, nous avons pu prendre connaissance du rapport de l'Auditeur général et j'aimerais poser quelques questions à ce propos. A la page 87 de son rapport principal, l'Auditeur général souligne qu'on a recours à une méthode que je ne pourrais qualifier que de grossière, pour déterminer l'espace alloué à chaque ministère. Vous déterminez le traitement moyen, vous le divisez par le nombre d'employés, etc. Depuis combien de temps a-t-on recours à cette méthode?

M. J. Burgoin, Directeur général, Direction de l'administration immobilière, ministère des Travaux publics: La circulaire 1974-69 du Conseil du Trésor établit la politique et les lignes directrices à suivre pour fournir des bureaux.

Le sénateur Godfrey: La politique en question est ainsi définie:

Les lignes directrices suggèrent que pour calculer l'espace requis, un ministère devrait d'abord déterminer le traitement moyen des employés d'un groupe qui a besoin de locaux, se reporter ensuite à une liste indiquant le nombre de pieds carrés correspondant à chaque échelle de traitement.

Ces lignes directrices ont été établies en 1974?

M. Burgoin: En effet.

Le sénateur Godfrey: Quel système était utilisé avant cela?

[Text]

Mr. Burgoin: Before that we had a system of allocating space by activities; we had space standards for different types of appointments which set out how much space was used for a person performing a junior, senior or intermediate office function. To that we added certain elements of circulation space, space for small meetings and so on. It was a built-up sort of thing, and the guideline which relates to salary range was intended to approximate that amount of space and it contained in it allowances for all of the accessory type of things such as records offices, cloakrooms and the various ancillary things that go with office space.

Senator Godfrey: So was it expected that they would both come out to about the same thing?

Mr. Burgoin: It was indeed.

Senator Godfrey: I notice that the Auditor General, at page 84 of his report, says that they surveyed 14 organizations outside of the federal government, and that the survey covered four life insurance companies, four banks, three oil companies, one public and one private utility company, and one provincial government. And then I quote:

It showed that the provision of office accommodation for comparable levels of management in the federal government would appear to be more generous than in the organizations reviewed although comparisons are difficult to make in the absence of functional guidelines in the federal sector. The actual variance will differ from department to department and even within a given department depending on staff composition.

Now prior to 1974 and prior to adopting the policy of that year, had you made any similar survey outside to find out whether your requirements were comparable to those provided in private industry?

Mr. Burgoin: Yes, the DPW space standards for air conditioned buildings were developed some years ago by making use of this kind of reference material. In other words, there were comparisons made to private sector enterprises.

Senator Godfrey: Have you any explanation why there is a difference as pointed out by the Auditor General, and why it is more generous now in the public sector than it is in the private sector?

Mr. Williams: Perhaps I could speak to that, Senator Godfrey. The initial standards proved rather complicated, and an effort was made to simplify them. I may say that at the present time there are standards being reviewed and a final decision being made on them by Treasury Board. These revert largely back to the functional standards for space to be built up initially. Referring to the Auditor General's report, I think

[Traduction]

M. Burgoin: Auparavant, l'espace était alloué en fonction des activités concernées; diverses normes s'appliquaient aux locaux attribuables à différentes catégories de postes et ainsi on calculait l'espace dont avaient besoin les personnes travaillant dans des bureaux pour remplir des fonctions de cadres subalternes, supérieurs ou intermédiaires. A cela sont venues s'ajouter certaines normes concernant l'espace de circulation, l'espace réservé aux petites réunions et ainsi de suite. C'était en quelque sorte un agrégat de normes; les directives qui portent sur l'échelle de traitements ont été rédigées dans le but d'en arriver à calculer d'une façon approximativement semblable l'espace requis et on y a inclus des dispositions visant tous les éléments accessoires, par exemple l'espace pour les archives, les vestiaires ainsi que les divers éléments auxiliaires que l'on retrouve dans des bureaux.

Le sénateur Godfrey: On avait donc prévu que les deux méthodes permettraient d'en arriver à toute fin pratique au même résultat?

M. Burgoin: C'était en effet l'impression que nous avions.

Le sénateur Godfrey: Je remarque que dans le rapport de l'Auditeur général, à la page 88, on peut lire qu'un sondage a été effectué auprès de 14 organismes privés, en l'occurrence quatre sociétés d'assurance-vie, quatre banques, trois sociétés pétrolières, deux sociétés de services publics, l'une publique et l'autre privée, ainsi qu'un gouvernement provincial. Et je me permets de citer:

Elle démontrait que l'espace réservé aux bureaux, au sein du gouvernement fédéral, pour des niveaux de gestion équivalents, semblait être plus considérable que l'espace accordé dans les organismes étudiés, bien qu'il soit difficile de faire des comparaisons sans lignes directrices fonctionnelles dans le secteur fédéral. L'écart réel varie d'un ministère à l'autre et même au sein d'un même ministère, selon la composition du personnel.

Avant 1974, et avant l'adoption de la politique de cette année-là, aviez-vous effectué de semblables sondages à l'extérieur du gouvernement afin d'évaluer si vos besoins en espace étaient comparables à l'espace accordé dans l'industrie privée?

M. Burgoin: Oui, les normes d'espace du ministère des Travaux publics en ce qui concerne les immeubles à air climatisé ont été mis au point il y a quelques années grâce à l'utilisation de matériel de référence de ce genre. En d'autres mots, il s'agissait de comparaisons avec des entreprises du secteur privé.

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous expliquer pourquoi il y a une différence, comme le souligne l'Auditeur général, et pourquoi les normes d'attribution d'espace dans le secteur public sont actuellement plus généreuses que dans le secteur privé?

M. Williams: Je pourrais peut-être répondre à votre question, sénateur Godfrey. Les normes initiales se sont avérées relativement complexes et nous avons fait des efforts en vue de les simplifier. Je puis ajouter qu'à l'heure actuelle ces normes sont l'objet d'une révision et le Conseil du Trésor doit rendre une décision finale à ce sujet. Elles équivalent dans une large mesure aux normes fonctionnelles d'espace qui s'appliquent

[Text]

you said that it would appear that we were over-generous, but within the time frames and capabilities of the Auditor General we have to take certain samples which he did, and that is what he is reporting on.

I think it is fair to say in looking at these that they also have to be looked at in terms of timing—that is to say, the time he looked at them and the time at which the space was allocated. It has been our policy with Treasury Board, in allocating space under the existing rules where you related to salaries, that in the provision of accommodation when we had a requirement from a department, the department was also required to indicate what would be its growth over the next five-year period, and we would never set a department into space which was just adequate at the outset; there was always provision for expansion. At that time the rate of expansion of the public service was much more than it is now following government constraint. That, in part, accounts for some of the discrepancies which the Auditor General describes.

Senator Godfrey: But the restraint in growth has only taken place in the past year or so.

Mr. Williams: That is right, but the space that he was comparing was space that we had acquired perhaps four or five years ahead and there was an allowance for growth covering that period of five years. Subsequently, restraint was announced and started to be put into effect some 18 months ago.

Senator Godfrey: But there would be the same planning in the private sector. They would also have to plan ahead and allow for extra space for the future.

Mr. Williams: Yes, as you did in your office.

Senator Godfrey: Yes. Then again, on page 85 the Auditor General refers to the fact that:

For 18 departments and agencies the examination concentrated on adherence to the guidelines in calculating departmental space requirements. In 13 cases in the latter group documentation was insufficient for our purposes or it was unavailable. In the other five, examination of the reported figures revealed that space use exceeded the relevant guidelines by more than 30% in three cases.

So in three out of the five cases in which they were able to look into it it was up to 30 per cent. Have you any comment on that?

Mr. Williams: I am certainly not commenting on the validity of the statements made by the Auditor General. He is reporting it as he saw it. I can understand how some of them would occur, if he picked the same three that I can relate to. It is very simple too, because at the time the space was taken the intent of the department was to have a certain mix and size of staff, and that was what the Treasury Board approved—plus the expansion factor that would go with this. Over the period

[Traduction]

dans le cas de la construction d'immeubles. En ce qui concerne le rapport de l'Auditeur général, vous avez dit, je crois, qu'il semble que nous soyons trop généreux; cependant, il ne faut pas oublier que dans les limites des délais et des possibilités qui sont impartis à l'Auditeur général, nous sommes censés faire certains échantillonnages; c'est ce qu'il a fait et c'est sur cela que porte son rapport.

Je crois qu'il est juste d'ajouter que lorsque nous considérons ces statistiques, il faut tenir compte du facteur temps, c'est-à-dire de l'écart entre le moment où l'étude a été effectuée et celui auquel l'espace a été attribué. Notre politique avec le Conseil du Trésor en matière d'allocation des locaux conformément aux règles actuelles dont les traitements sont le fondement, consistait à exiger qu'un ministère, en faisant une demande de locaux, indique également quelle serait sa croissance pendant les 5 prochaines années. Nous n'avons jamais accordé à un ministère une superficie qui ne tienne compte que de ses besoins immédiats; nous prévoyons toujours l'expansion. A ce moment-là, le rythme d'expansion de la fonction publique était plus grand qu'il ne l'est maintenant, à la suite des restrictions gouvernementales. Ceci explique en partie certaines des anomalies décrites par l'Auditeur général.

Le sénateur Godfrey: Mais les restrictions quant à la croissance ne datent que de l'année dernière ou à peu près.

M. Williams: C'est exact, mais les superficies qu'il comparait étaient des superficies que nous avons acquises il y a peut-être 4 ou 5 ans et nous avons prévu la croissance pour cette période de 5 ans. Par la suite les restrictions ont été annoncées et elles sont entrées en vigueur il y a quelque 18 mois.

Le sénateur Godfrey: Mais il devrait y avoir la même planification dans le secteur privé. Il lui faudrait également planifier et prévoir l'espace supplémentaire pour l'avenir.

M. Williams: Oui, comme vous avez fait à votre bureau.

Le sénateur Godfrey: Oui. A nouveau, à la page 89, l'Auditeur général parle du fait que:

Pour dix-huit ministères et organismes, nous nous sommes limités à vérifier si on avait suivi les lignes directrices en déterminant les besoins de ces ministères en matière de locaux. Dans le cas de treize desdits ministères, les documents étaient insuffisants ou n'étaient pas disponibles. Quant aux cinq autres, l'examen des chiffres déclarés a révélé que l'espace utilisé dépassait celui qui était prescrit dans les lignes directrices pertinentes de plus de 30% dans le cas de trois d'entre eux.

Ainsi, dans 3 des 5 cas qu'ils ont pu étudier, l'espace utilisé dépassait jusqu'à 30% l'espace prescrit. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Williams: Je ne mets certainement pas en doute la valeur des déclarations faites par l'Auditeur général. Il rapporte les faits comme il les a vus. Je puis comprendre comment certains de ces cas ont pu se produire s'il a choisi les trois mêmes cas que je puis expliquer. C'est très simple également parce qu'au moment où il a occupé les lieux, le ministère prévoyait un personnel d'un nombre et d'une composition donnés. C'est ce que le Conseil du Trésor a approuvé, plus le

[Text]

in which the space was approved and was acquired by the department and the department moved in, the department's activities would change and so would its requirement in terms of the mix of staff, which was the basis upon which the space was provided, so that the department would never in fact occupy the space it was going into. This would explain some of the discrepancies found by the Auditor General.

Senator Godfrey: You are referring specifically to the three that he was talking about?

Mr. Williams: Not necessarily, sir. I am taking that as an example.

Senator Godfrey: Is this theory or is it fact, then?

Mr. Williams: It is fact in some cases, but I cannot relate it directly to the ones he has, because I am not sure which ones they are.

Senator Godfrey: The Auditor General did not report to you which ones these were?

Mr. Williams: No.

Senator Godfrey: Because the monitoring function does not come under you.

Mr. Williams: No. We discussed that before, and, as I mentioned at our first session, it was one of the problems which we identified. The problem is that Public Works can identify the space, but at this stage it does not and cannot monitor the functions or the number of personnel or level of personnel that occupies the space.

The Chairman: Would you repeat that, please, Mr. Williams?

Mr. Williams: On the monitoring, sir?

The Chairman: Yes.

Mr. Williams: Public Works can identify the space which is assigned to a department, but we are not in a position to say what the staff level is that the occupying department has in that particular space, nor the level of the employees, that is, the salary level they are at, nor even the particular functions they are doing. That is not precisely right, because in some cases, if they have a special function which requires a special facility, we therefore know about that. But in the case of a normal office function, we do not.

The Chairman: Thank you.

Senator Godfrey: On the question of monitoring, which we discussed at the last meeting, let me just refresh your memory, because I want to get an explanation of this. This was your answer to a question.

I suggest that the advisability of Public Works being both the service department to meet the client requirements and policing how they use it is shoving us back to where we were about fifteen years ago when we were trying to juggle both of them, with conspicuous lack of success.

[Traduction]

facteur d'expansion qui accompagne la demande. Pendant la période où l'espace a été approuvé, où le ministère en a pris possession et y a déménagé, les activités du ministère ont pu changer, modifiant ainsi ses besoins au regard de la composition du personnel, en fonction de laquelle l'espace avait été accordé. Le ministère peut ne jamais occuper en réalité cet espace où il devait emménager. Ceci expliquerait quelques-unes des anomalies qu'a relevées l'Auditeur général.

Le sénateur Godfrey: Vous parlez précisément des trois cas dont il fait état?

M. Williams: Pas nécessairement, monsieur. Il ne s'agit que d'un exemple.

Le sénateur Godfrey: S'agit-il d'une théorie ou d'un fait, alors?

M. Williams: C'est un fait dans certains cas mais je ne peux appliquer cette explication directement aux cas cités par l'Auditeur général parce que je ne sais pas exactement desquels il parle.

Le sénateur Godfrey: L'Auditeur général ne vous a pas dit de quels ministères il s'agissait?

M. Williams: Non.

Le sénateur Godfrey: Parce que la fonction de contrôle ne relève pas de vous.

M. Williams: Non. Nous avons déjà discuté de cette question et j'ai mentionné, à notre première séance, que c'était là un des problèmes. Les Travaux publics peuvent identifier l'espace mais, à ce stade, il ne contrôle pas et il ne peut le faire les fonctions ou le nombre d'employés ou le niveau du personnel qui occupe l'espace.

Le président: Pourriez-vous répéter cela, s'il vous plaît, monsieur Williams?

M. Williams: A propos du contrôle, monsieur?

Le président: Oui.

M. Williams: Les Travaux publics peuvent identifier l'espace accordé à un ministère, mais nous ne pouvons dire le niveau des employés de ce ministère qui occupent l'espace, c'est-à-dire leur échelle de traitements ni même les fonctions particulières qu'ils remplissent. Ce n'est pas tout à fait exact parce que dans certains cas, le personnel a besoin d'installations spéciales pour une fonction spéciale et que nous en sommes forcément infomés. Mais dans le cas de fonctions habituelles de bureau, nous ne le sommes pas.

Le président: Merci.

Le sénateur Godfrey: A propos de cette question de contrôle, dont nous avons discuté à la dernière réunion, j'aimerais vous rafraîchir la mémoire pour obtenir de plus amples explications. Telle était votre réponse à une question:

Vu que la compétence du ministère des Travaux publics consiste tant à satisfaire les besoins du client qu'à formuler une politique d'utilisation des locaux, cela nous ramène quinze ans en arrière, à l'époque où nous essayions de concilier ces deux exigences sans visiblement y réussir.

[Text]

I wonder if you could explain what you meant by the reference to "fifteen years ago."

Mr. Williams: At one stage the activities of Treasury Board in setting and promulgating standards was not as definitive nor as effective as it is at the present time. At that time they were always referred to as Public Works Standards for Office Accommodation, and it was Public Works that would say, "This is what you want to do, and this is how much you have. This is how much space we will give." We were, presumably, responding to departmental requests, and yet by our decision we could affect their ability to manage what was their particular program.

I guess really starting with the Glassco Commission, our response became that we would be a service department and would be responsible for responding to departmental requests but not dictating to the departments what they were entitled to have.

Senator Godfrey: Was this because you found it did not work?

Mr. Williams: It did not work because inevitably they put Public Works in an antagonistic position vis-à-vis the department, which would then have to come to us to get its requirements to carry on its business. Obviously, Public Works had no real mandate or even the knowledge to determine whether a department should have so much staff or should require so much space, or what particular functions it should be carrying out in the space. That would be up to the department.

Senator Godfrey: Yet the proposal is, I gather, that Treasury Board might do the monitoring.

Mr. Williams: The question of the monitoring, that is, how it should be done, is, as I mentioned the other day, still being debated. But, certainly, the promulgation of standards which will apply to government departments is more appropriately with Treasury Board than with Public Works. Public Works would work for Treasury Board in developing standards which are acceptable and comparable to the private sector's but they would be issued by Treasury Board.

Senator Godfrey: But the actual promulgation of standards can be kept separate from the monitoring.

Mr. Williams: That is correct. As I say, I have some reluctance in saying that Public Works should take on the monitoring. It may be something that we are required to do, or it may be an arrangement—whatever principle Treasury Board wishes to put out. There is a variety of ways in which this can be attacked, and they will finally decide which one it will be.

Senator Godfrey: The Auditor General's Report, at page 87, refers to the problem you previously mentioned, that the department puts in a request for a certain amount of accommodation which it thinks it needs at that time; that is given to it and then it finds it has quite a bit of extra space. On page 87 it says:

[Traduction]

Je me demande si vous pourriez expliquer ce que vous vouliez dire par «... quinze ans en arrière».

M. Williams: A une certaine époque, les activités du Conseil du Trésor en ce qui concerne l'établissement et la promulgation des normes n'étaient pas aussi définies et efficaces qu'elles le sont actuellement. A ce moment-là, on parlait toujours des normes des Travaux publics en matière de locaux et il revenait aux Travaux publics de dire: «Voilà ce que vous voulez faire, et voilà combien vous avez. Voilà quelle superficie nous vous accorderons.» Nous répondions probablement aux demandes des ministères et cependant, notre décision, pouvait influencer sur leur aptitude à administrer leur programme.

Je pense vraiment, en commençant par la Commission Glassco, que d'après notre réponse, nous serions un service et qu'il nous incomberait de répondre aux demandes des ministères mais sans leur dicter ce à quoi ils avaient droit.

Le sénateur Godfrey: Est-ce parce que vous vous êtes aperçus que le système ne fonctionnait pas?

M. Williams: Il ne fonctionnait pas parce que, inévitablement, les Travaux publics se trouvaient en opposition avec les ministères qui devaient alors s'adresser à nous pour satisfaire leurs besoins et pouvoir exercer leurs activités. Il est manifeste que les Travaux publics ne possédaient pas un mandat réel ni même les connaissances nécessaires pour déterminer l'effectif d'un ministère ou les locaux dont il a besoin ou encore le type de fonctions exercé dans les locaux. Ces questions sont du ressort du ministère.

Le sénateur Godfrey: Cependant, d'après ce que je comprends, il avait été proposé que le Conseil du Trésor puisse assurer le contrôle.

M. Williams: Comme je l'indiquais l'autre jour, la question du contrôle, c'est-à-dire la façon dont il doit être exercé, est toujours en discussion. Toutefois, il ne fait pas de doute que la promulgation de normes applicables aux ministères fédéraux est davantage du ressort du Conseil du Trésor que des Travaux publics. Ces derniers devraient travailler pour le Conseil du Trésor en mettant au point des normes acceptables, comparables à celles du secteur privé, mais ces normes devraient être publiées par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Godfrey: La promulgation effective des normes peut être séparée du contrôle.

M. Williams: C'est exact. Comme je l'ai dit, j'hésite à déclarer que les Travaux publics devraient s'occuper du contrôle. Il peut s'agir d'une chose que nous sommes tenus de faire ou bien d'un accord, quel que soit le principe que le Conseil du Trésor veuille adopter. Il existe diverses façons d'aborder ce problème et il finira par en adopter une.

Le sénateur Godfrey: A la page 87 du rapport de l'Auditeur général, il est fait mention du problème dont vous avez parlé précédemment, à savoir que le ministère demande un certain nombre de locaux dont il pense avoir besoin au moment où il formule sa demande, que ces locaux lui sont accordés et qu'il

[Text]

Of the 15 departments or departmental units examined, none showed documentary evidence of considering interim use of vacant or under-used space. They either leave the space vacant or spread the staff out to fill it until it is required... In the meantime the space could perhaps have been put to temporary use.

Is there no machinery at all for the departments to inform you, or some requirement on them to inform you people, or someone, that the space is no longer needed?

Mr. Burgoin: The difficulty there, sir, is that a department is allocated space having regard to the staff that it is expected it will require over a five-year planning period, and when that department is then put into the space, the incremental spaces are with the various organizational elements of that department. For us to make interim use of the space—for example, by not allocating them the expansion space—it would really be necessary for us to get it all in one sizeable area. Then, of course, as the client department expands, we are into a constant problem of trying to move all of its people around so that they will get the extra piece of space where they need it in their area. It is not a simple subject to address.

If we use it for minor clients, the fellow who does not have a large space requirement is forever on the move, and that causes him to be dissatisfied. But I can say that we are discussing now with Treasury Board various ways and means of attempting to get some use out of this expansion space on a short-term basis. For these reasons it is difficult.

We might in fact package the space and use it in the interim. However, the cost of then re-allocating it to the clients who need it might exceed the revenues we gain from it. In other words, it might not be an economic proposition in that sense.

Senator Godfrey: And yet that actually is what is done. For example, when my law firm acquired a floor in the Toronto-Dominion Centre, it was understood we would get the balance of the floor when it became available. The Toronto-Dominion Bank has had about three different branches in space prior to our taking it over.

Mr. Burgoin: That is the practice in our case as well, senator, where we have major occupancies, such as a department occupying several floors of a building. In that case, it is possible to put out one or two floors for interim use.

However, in terms of the vast number of occupancies we have across the country in relatively small amounts of space to start with, there is simply not enough expansion space to market on an interim basis. We have a great many occupancies comprising 5,000, 10,000 or 15,000 square feet in total. Of course, the expansion element of that is only a few hundred square feet, and it is extraordinarily difficult to get it all in one

[Traduction]

s'aperçoit alors qu'il dispose de beaucoup d'espace supplémentaire. Il est dit à la page 87:

Aucun des 15 ministères ou sous-sections ministérielles examinés n'a pu fournir de preuve écrite attestant qu'il étudiait la possibilité d'utiliser l'espace libre ou peu utilisé. Les locaux superflus restent vides ou encore le personnel se disperse de façon à les occuper jusqu'à ce qu'ils deviennent nécessaires... Entre temps, l'espace aurait peut-être pu servir sur une base temporaire.

N'existe-t-il donc aucun mécanisme par lequel les ministères peuvent vous informer, ne sont-ils pas tenus de vous informer vous ou quelqu'un d'autre qu'il n'a plus besoin des locaux?

M. Burgoin: La difficulté ici, c'est que les locaux sont attribués à un ministère en fonction du personnel dont il prévoit avoir besoin pour une période de cinq ans. Lorsque le ministère s'installe dans les locaux, les locaux supplémentaires sont répartis entre les divers éléments structurels de ce ministère. Pour que nous puissions utiliser ces locaux en ne leur attribuant pas par exemple d'espace pour l'expansion future, il faudrait qu'ils soient tous regroupés dans une zone assez grande. Bien entendu, lorsque le ministère client prend de l'expansion, nous devons faire face au problème constant de déplacer tous ses employés pour obtenir les locaux supplémentaires là où il en a besoin. Ce n'est pas une petite affaire.

Si nous utilisons le système pour les clients peu importants, celui qui n'a pas besoin de vastes locaux est toujours en déplacement et finit pas être mécontent. Je peux toutefois dire qu'à l'heure actuelle, nous discutons avec le Conseil du Trésor de diverses façons d'utiliser à court terme ces locaux supplémentaires prévus pour l'expansion. C'est difficile pour toutes les raisons mentionnées.

Nous pourrions en fait grouper les locaux et les utiliser à titre provisoire. Toutefois, les frais entraînés pour les attribuer de nouveau aux clients qui en ont besoin, pourraient dépasser les revenus. En d'autres termes, l'opération pourrait s'avérer peu rentable.

Le sénateur Godfrey: Et cependant, c'est ce qu'on fait en réalité. Par exemple, lorsque mon cabinet juridique a fait l'acquisition d'un étage au Centre Toronto-Dominion, il était entendu que le reste de l'étage serait mis à sa disposition lorsqu'il serait disponible. La Banque Toronto Dominion a logé environ trois services différents dans les locaux avant que nous n'en prenions possession.

M. Burgoin: Monsieur le sénateur, c'est ce que nous faisons également lorsque nous occupons des espaces importants comme c'est le cas d'un ministère qui occupe plusieurs étages d'un immeuble. Dans ce cas, il est possible d'utiliser provisoirement un ou deux étages.

Toutefois, avec le nombre important de locaux que nous occupons à travers le pays dans des espaces relativement restreints, il n'y a tout simplement pas assez d'espace à négocier pour une période temporaire. Un grand nombre de locaux comportent 5 000, 10 000 ou 15 000 pieds carrés d'espace au total. Il va sans dire qu'il n'est alors pas possible d'agrandir de plus de quelques centaines de pieds carrés, qu'il

[Text]

place, and even more difficult, of course, to find a short-term tenant.

Senator Godfrey: I would like to get back to the question of charging for accommodation. I gather from the minister's comments that the feeling is that at the present time this seems a little too complicated. What is so complicated about charging a department for accommodation? If the various departments and agencies were charged, they might be a little more conservative in their estimates; they might be willing to relinquish space which they no longer need. What is so complicated about adopting a policy such as that?

Mr. R. J. Fournier (director general, finance, department of public works): I do not think there is anything really complicated about charging for services. What seems to be complicated is whether or not it should be done at all. What advantage would it have over and above the present system of simply recording in the estimates of the various government departments and agencies the memo entry as we now do?

In 1971 we adopted the principle that unless people had to go and fight for the money for their programs, there was no pressure on them to economize. In a nutshell, that is the whole story.

Senator Godfrey: You say it is now dealt with by way of a memo in the departmental estimates?

Mr. Fournier: In accordance with one of the recommendations of the Glassco Commission, we set out the cost of the service provided free to each department. That cost is set out on the first page of each department's estimates. It simply says that accommodation worth so many millions of dollars is provided free by the Department of Public Works.

Senator Godfrey: That is on an annual basis?

Mr. Fournier: Yes.

Senator Godfrey: So that in effect the equivalent amount of the rent is recorded in the departmental estimates as a memo?

Mr. Fournier: It is a memo entry, yes.

Mr. Williams: In fairness, there are much more definitive and voluminous arguments pro and con which are in the documentation we have provided to the committee, and I am sure you will familiarize yourself with those arguments.

The Chairman: Is the position of the department still similar to the minority report that was filed at the Treasury Board committee?

Mr. Williams: Yes. We made our submission directly to Treasury Board, and when it was considered by the committee, our minority report, which went to the committee, was basically the same as our original submission to Treasury Board, and our position in putting forth that recommendation has not changed.

[Traduction]

est extrêmement difficile de le faire à un seul endroit et encore plus difficile de trouver un locataire qui acceptera de louer à court terme.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais revenir à la question d'imputation des frais de logement. D'après les commentaires du ministre, j'ai l'impression qu'à l'heure actuelle c'est un peu trop compliqué. Qu'y a-t-il de tellement compliqué à imputer à un ministère ses coûts de logement? Si les coûts de logement étaient imputés aux divers ministères et organismes, ils seraient peut-être un peu plus prudents dans leurs prévisions et n'hésiteraient peut-être pas à rendre l'espace dont ils ne se servent plus. Qu'y a-t-il de tellement compliqué à adopter une politique semblable?

M. R. J. Fournier, directeur général—Finances, ministère des Travaux publics: Je ne pense pas qu'il soit tellement compliqué d'imputer ces coûts. Ce qui est compliqué, c'est de savoir si l'on devrait ou non le faire. Quel avantage cela aurait-il sur le système actuel qui consiste à faire une simple inscription dans les prévisions budgétaires des divers ministères et organismes, c'est-à-dire une écriture comptable comme nous le faisons actuellement?

En 1971, nous avons adopté le principe qu'à moins que les gens n'aient à lutter pour obtenir les fonds nécessaires à leurs programmes, ils ne se sentent aucunement obligés d'économiser. Voilà donc toute l'histoire en résumé.

Le sénateur Godfrey: Vous dites qu'à l'heure actuelle, on fait l'inscription dans les prévisions des ministères au moyen d'une écriture comptable?

M. Fournier: Conformément à l'une des recommandations de la Commission Glassco, nous établissons le coût des services gratuits fournis à chaque ministère. Ce coût est indiqué à la première page des prévisions budgétaires de chaque ministère. On y indique simplement que le service de logement de x millions de dollars est fourni gratuitement par le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Godfrey: Est-ce annuellement?

M. Fournier: Oui.

Le sénateur Godfrey: De telle sorte que le montant équivalent de la location est inscrit au moyen d'une écriture comptable dans les prévisions du ministère?

M. Fournier: Oui il s'agit d'une écriture.

M. Williams: En toute justice, il y a beaucoup plus d'arguments convaincants pour et contre dans les documents que nous avons remis au Comité; je suis certain que vous vous familiariserez avec eux.

Le président: La position du ministère est-elle similaire à celle qui était exposée dans le rapport minoritaire déposé au Comité du Conseil du trésor?

M. Williams: Oui. C'est au Conseil du trésor que nous avons remis directement notre rapport minoritaire lequel une fois étudié par le Comité, était fondamentalement le même que notre rapport original; notre position à l'égard de cette recommandation n'a pas changé.

[Text]

The Chairman: Senator Molgat.

Senator Molgat: I should like to pursue for a few moments Senator Godfrey's line of questioning.

Supplemental to his question in respect of the memo you make in the estimates with respect to charges to the various departments, do those charges relate to the specific space each department is using? If it is specialized space, high value space, would it be so indicated, or is it a global figure?

Mr. Fournier: It is a global figure for the space which the Department of Public Works provides. You would not have in the same figure, for instance, specialized accommodation that the Department of Agriculture, for example, might have in its inventory, the cost of which is funded from its own accommodation budget.

Senator Molgat: On page 2 of the first attachment you show the total space being used by the Department of Agriculture as eight million square feet. That is all owned or controlled by the agency?

Mr. Fournier: It is space which it controls.

Senator Molgat: It is space which it controls and for which it pays?

Mr. Fournier: That is right.

Senator Molgat: So the cost of that would be reflected in its departmental estimate as a direct entry?

Mr. Fournier: Yes.

Senator Molgat: There is also an entry in respect of crown-owned and leased. That is approximately eight million square feet also?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Molgat: Does DPW also supply space to the Department of Agriculture?

Mr. Fournier: The Department of Public Works provides all of the office space for the Department of Agriculture, whether in Ottawa or outside of Ottawa.

Senator Molgat: And the cost of that, then, is included in the 8.9 million square feet?

Mr. Fournier: That is right.

Senator Molgat: Do you have that figure on a departmental basis?

Mr. Fournier: We have provided a departmental breakdown to the staff of the committee.

Senator Molgat: Very well. In any event, it is only the 89 million square feet that is noted separately?

Mr. Fournier: That is right.

Senator Molgat: The other is contained in each department's estimates?

Mr. Fournier: That is right.

Senator Molgat: I should like now to refer to a previous question on surplus space. I want to make sure I understood

[Traduction]

Le président: Sénateur Molgat.

Le sénateur Molgat: J'aimerais prendre la relève pendant quelques minutes et poursuivre l'interrogatoire du sénateur Godfrey.

Pour faire suite à sa question concernant la note d'entrée dans les prévisions budgétaires au regard des coûts imputés aux divers ministères, j'aimerais savoir si ces coûts se rapportent à l'espace précis utilisé par chaque ministère? S'il s'agit de locaux monovalents ou coûteux, est-ce qu'on l'indiquerait, ou s'agit-il d'un chiffre global?

M. Fournier: Il s'agit d'un chiffre global en termes d'espace fourni par le ministère des Travaux publics. Le chiffre ne comprendrait pas par exemple, les locaux monovalents que le ministère de l'Agriculture pourrait énumérer dans son inventaire et dont le coût est financé à même son budget de logement.

Le sénateur Molgat: A la page 2 du premier appendice vous indiquez que l'espace total utilisé par le ministère de l'Agriculture s'élève à huit millions de pieds carrés. Tout cet espace appartient ou est régi par le ministère?

M. Fournier: Ce sont les locaux qu'il régit.

Le sénateur Molgat: Il contrôle ces derniers et doit en assumer le coût?

M. Fournier: C'est exact.

Le sénateur Molgat: C'est donc au moyen d'une inscription précise que ce ministère indiquerait ces coûts dans ses prévisions?

M. Fournier: Oui.

Le sénateur Molgat: Il y a aussi un article portant sur les locaux qui sont propriété de la Couronne et sur ceux qui sont loués. Ils représentent environ 8 millions de pied carrés?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Molgat: Le ministère des Travaux publics fournit-il des locaux au ministère de l'Agriculture?

M. Fournier: Il lui fournit tous ceux dont il a besoin, tant à Ottawa qu'à l'extérieur.

Le sénateur Molgat: Et le coût de ces locaux est alors inclus dans celui des 8.9 millions de pieds carrés?

M. Fournier: C'est juste.

Le sénateur Molgat: Avez-vous une répartition par ministère?

M. Fournier: Nous avons fourni une ventilation par ministères aux membres du Comité.

Le sénateur Molgat: Très bien. De toute façon, ce ne sont que les 8.9 millions de pieds carrés qui sont cité séparément?

M. Fournier: Exact.

Le sénateur Molgat: Le reste est contenu dans les prévisions de chaque ministère.

M. Fournier: C'est cela.

Le sénateur Molgat: J'aimerais maintenant revenir à une question portant sur les locaux excédentaires. Je veux m'assu-

[Text]

your reply regarding the growth factor in surplus space that exists because of the provision for growth.

What happens if a planned program for which a growth factor has been applied is terminated? To take a case in point, what happened in respect of the space allocation for Information Canada?

Mr. Williams: The department is advised in such cases and the space is returned to our inventory. We then attempt to either re-allocate the space to meet other federal government requirements, or obtain a quick lease, or dispose of it by some means. In some cases, we have sublet.

Senator Molgat: Are you consulted prior to any decisions of that kind?

Mr. Williams: In the case of the termination of a program such as that, we are not usually consulted in the sense of being asked whether it should or should not be terminated. It is more a case that we are advised that it is being considered so that we will have some forewarning in trying to look for some alternative use for the space in question.

Senator Molgat: And the space is returned to you whether it is departmental space or whether it is DPW space? In other words, whether it is space which the department in question leased or owned separately, or DPW space, it would be returned to DPW's inventory?

Mr. Williams: If it is a special facility, for example, that is being vacated that is not a crown-construct, and the department or agency has no further requirement for it, they will declare it surplus. Under the Federal Land Management Arrangement that space is then declared surplus. Notification is circulated to other departments, through the Department of Public Works, to see whether there is a need for it, and in the absence of any such need, it is returned to the Department of Public Works and becomes part of its inventory.

Senator Molgat: That includes departmental space?

Mr. Williams: That is correct. Do you have anything to add to that, Mr. Burgoin?

Mr. Burgoin: If the space is returned to DPW, we are normally talking in terms of a complete property. It would be most unusual for a department having specialized space which it owns, if part of it became available, to transfer it to us. We expect that since they own it they would make the same efforts to market that surplus space as we would.

Senator Molgat: So it would not normally be transferred to the Department of Public Works unless it is a complete property?

Mr. Burgoin: It is their space. If it is their own building or premise, and if pockets of vacancy within that space became available, they would attempt to market it themselves. Of course, they might reasonably ask us if we had anyone who needed it. Most of those specialized installations are a differ-

[Traduction]

rer que j'ai bien compris votre réponse concernant le facteur de croissance des locaux excédentaires existants et les prévisions de croissance.

Qu'arrive-t-il quand prend fin un programme planifié auquel un facteur de croissance a été appliqué? Par exemple, qu'est-il arrivé dans le cas des locaux alloués à Information Canada?

M. Williams: Le ministère en est alors informé et les locaux sont à nouveau inscrits à notre inventaire. Nous essayons ensuite soit de les attribuer pour répondre à d'autres demandes du gouvernement fédéral soit d'obtenir un bail à brève échéance, soit d'en disposer autrement. Nous procédons parfois à des sous-locations.

Le sénateur Molgat: Est-ce qu'on vous consulte avant de prendre des décisions du genre?

M. Williams: Dans le cas de l'abandon d'un programme comme celui-là, nous ne sommes généralement pas consultés, dans le sens où l'on nous demanderait s'il faut ou non y mettre fin. On nous informe plutôt que cette solution est envisagée, de sorte que nous sommes prévenus et essayons de trouver une autre utilisation aux locaux en question.

Le sénateur Molgat: Et les locaux vous sont restitués, qu'ils appartiennent au ministère même ou à celui des Travaux publics? Autrement dit, que le ministère en question loue ou possède en toute propriété ces locaux, ou qu'ils appartiennent au ministère des Travaux publics, ils seraient réinscrits à l'inventaire de ce dernier?

M. Williams: Si par exemple c'est un immeuble monovalent non construit par la Couronne, qui devient libre, et que le ministère ou l'organisme n'en a plus besoin, ce dernier le déclare comme surplus. Aux termes de l'Accord de gestion foncière de l'administration fédérale, ces locaux sont alors déclarés comme surplus. Le ministère des Travaux publics fait circuler un avis à cet effet dans les autres ministères pour voir s'il y a preneur, sinon, les locaux lui sont restitués et réintègrent son inventaire.

Le sénateur Molgat: Cela comprend les locaux du ministère?

M. Williams: C'est juste. Avez-vous autre chose à ajouter, Monsieur Burgoin?

M. Burgoin: Quand nous disons que les locaux sont rendus au ministère des Travaux publics, nous parlons évidemment d'un immeuble entier. Il serait tout à fait inusité qu'un ministère nous cède tout un immeuble monovalent quand seule une partie en devient vacante. Nous supposons que, puisqu'il en est le propriétaire, il déploiera les mêmes efforts que nous ferions pour tirer profit de locaux excédentaires.

Le sénateur Molgat: Ainsi, normalement, il n'y aurait transfert de propriété au ministère des Travaux publics que dans le cas d'un immeuble entier?

M. Burgoin: Ces locaux lui appartiennent. S'il s'agit de son propre immeuble ou de ses propres locaux, et si une partie en devient vacante, le ministère essaiera de lui trouver un débouché. Évidemment, il peut nous demander si nous connaissons un intéressé. Il faut toutefois noter que la plupart de ces locaux

[Text]

ent type of thing, however. It is difficult to market a vacant laboratory as anything else but a laboratory, in that sense.

Senator Molgat: If I am picking on specific instances, it is only with a view to making this a whole lot easier. Let us go back to Information Canada. They had a number of stores across Canada. Presumably those were departmental; they were not DPW.

Mr. Williams: Sir, we have a distinction there. It is the usual problem of indicating what is single purpose and what is special purpose space. In the case of Information Canada all of their space was what we considered as being taken into the general purpose category, and we acquired it all by leasehold or as crown-owned accommodation. There was not that mix of special purpose space totally under the control of another department being abandoned, in the case of Information Canada, and so it all reverted to Public Works, and we either re-used it, or had a quit lease on it, or, in one case, I believe, had a sublet.

Senator Molgat: This marketing function of surplus space is handled in two ways: partly that space which is DPW you handle; and the other, which is departmental, can be handled by the department concerned, or they can ask you to do it.

Mr. Williams: In most situations where they are going into leases, departments come to Public Works to have that space leased. There are exceptions. For example, the Ministry of Transport might have space in their air services, in which case they might come to us, but they do handle that function themselves, and might try and market it themselves. On the other hand, they might come to us and say, "Have you a requirement?" They do not necessarily do it, however.

Senator Molgat: I see. So there is a marketing expertise of some kind in every department?

Mr. Williams: Not every department, sir, in fact, in very few. But there are some. The Ministry of Transport is one example.

Senator Molgat: So there is no single marketing structure for space that is held by government, regardless of who holds it.

Mr. Williams: You are correct. There is no single one. I must say, however, that anything that is crown owned, and is declared surplus, is handled by Public Works.

Senator Molgat: Anything that is crown owned?

Mr. Williams: Yes. Again, I have to qualify that. The crown agencies, under schedules C and D, do not have their space handled by us.

[Traduction]

sont monovalents et à ce titre constituent un cas différent. Il est, en effet, aussi difficile de vendre un laboratoire qu'une autre installation, sauf s'il s'agit d'un laboratoire de ce type.

Le sénateur Molgat: Si j'envisage des cas très particuliers, c'est en fait pour rendre la discussion beaucoup plus aisée. Ainsi, reprenons le cas d'Information Canada. On sait qu'Information Canada avait de nombreux magasins partout au Canada. Il va sans dire que ces magasins faisaient partie d'un ministère. En tout état de cause, ils n'appartenaient pas au ministère des Travaux publics.

M. Williams: Monsieur, il y a lieu dans ce cas d'établir une distinction entre les immeubles à destination unique et les immeubles monovalents. Ainsi, si nous prenons le cas d'Information Canada, tous les locaux étaient considérés comme appartenant à la catégorie des immeubles polyvalents loués à bail ou propriétés de la Couronne. On ne peut pas dire que ces locaux étaient à la fois des immeubles monovalents ou autre entièrement sous le contrôle d'un autre ministère, abandonné, dans le cas d'Information Canada, si bien que les Travaux publics les ont tous récupérés, qu'ils peuvent être réemployés ou encore loués sans contrat rescindable ou même, dans un cas, sous-loué.

Le sénateur Molgat: La commercialisation des locaux excédentaires s'effectue de deux façons: il y a les locaux dont vous avez la charge—qui appartiennent au ministère des Travaux publics—et les autres locaux, propriété des ministères, qui peuvent être gérés par le ministère en cause ou dont la gestion peut vous être confiée.

M. Williams: Dans la plupart des cas où ils décident de conclure un bail, les ministères font appel aux Travaux publics pour essayer de louer leurs locaux. Il y a cependant des exceptions. Ainsi, le ministère des Transports peut disposer de locaux dans ses services aériens, auxquels cas ils peuvent nous revenir mais le ministère peut aussi choisir d'essayer de les vendre par ses propres moyens. D'autre part, le ministère peut s'adresser à nous et nous dire: «Avez-vous eu des demandes?» Ce qu'ils ne font d'ailleurs pas obligatoirement.

Le sénateur Molgat: Je vois. Ainsi chaque ministère, à un degré ou à un autre, exerce en quelque sorte une fonction de commercialisation?

M. Williams: Non monsieur ce n'est pas le cas. En fait, il n'y en a que très peu qui le fassent. Cependant certains le font; c'est le cas, par exemple, du ministère des Transports.

Le sénateur Molgat: Il n'y a donc point de structure de commercialisation en matière de locaux occupés par le gouvernement, indépendamment de l'occupant.

M. Williams: C'est exact, il n'y en a pas. Toutefois, je dois dire que tout local appartenant à la Couronne et déclaré comme surplus est géré par les Travaux publics.

Le sénateur Molgat: Tous les locaux qui appartiennent à la Couronne?

M. Williams: Oui. C'est bien ainsi qu'il faut le comprendre. Nous ne gérons pas les locaux qui appartiennent aux sociétés de la Couronne visées aux annexes C et D.

[Text]

The Chairman: Would you not handle Department of National Defence, for example?

Mr. Williams: Where it is declared surplus, yes.

Senator Molgat: That was going to be my next question. I was thinking of the case of the Edmonton facility. What happens in a case like that?

Mr. Williams: I am not particularly familiar with the Edmonton facility, but we have handled a number of such situations for National Defence, in which they have abandoned a base, and it has come back to Public Works. In those cases we have circulated other departments to see if someone has a requirement for all or part of it. In the absence of that it comes into our inventory, and then we attempt to market it for some other use, or we may come to an arrangement with the province or the municipality to make use of the space.

We did this in Churchill, which was in that category. I am sure you are aware of that. In that case we worked the matter out with the province, and created a municipality. The federal government is now a tenant in the town, as opposed to running its own, separate facility.

Senator Molgat: But National Defence could decide to market it on their own?

Mr. Williams: No. If it is crown owned, and is declared surplus, then it comes through the Treasury Board federal land management committee, and is declared by them to be surplus, after which it comes to Public Works.

Senator Molgat: I see. That is if it is crown owned; so I again come back to the Edmonton situation. Presumably the bulk of that facility is crown owned, but there could be lease space for someone looking for surplus. The surplus they could market, but the crown owned must come back to DPW.

Mr. Williams: Yes. However, in the case of National Defence I think that for the handling of their surplus lease space they would elect to come through Public Works.

Senator Molgat: But this would be their choice, under the present rules.

Mr. Williams: Yes. I have difficulty finding an example of something which would be leased by National Defence that would be in the special accommodation category, as opposed to the category of space with a more general purpose, such as warehousing or office accommodation.

Senator Molgat: If some crown-owned space were to come back to you, your first step would be to circularize all departments, so that there is first of all an attempt to use the space internally.

Mr. Williams: Yes.

[Traduction]

Le président: Ainsi vous ne vous occuperiez pas de la gestion des locaux du ministère de la Défense nationale?

M. Williams: Si ces locaux sont déclarés comme surplus, oui.

Le sénateur Molgat: J'allais justement vous poser cette question. Je pensais au cas des locaux d'Edmonton. Qu'est-ce qui se passe dans un cas pareil?

M. Williams: Je ne connais pas très bien ce cas, mais nous avons réglé un certain nombre de situations semblables pour le ministère de la Défense nationale, aussi il y a eu le cas d'une base abandonnée qui est revenue aux Travaux publics. Dans un cas semblable, nous en informons les autres ministères pour savoir si l'un d'eux est intéressé par tout ou partie des locaux. Sinon, ils réintègrent notre inventaire et nous essayons de les commercialiser à d'autres fins ou bien nous nous mettons d'accord avec la province ou la municipalité pour les utiliser d'une façon ou d'une autre.

C'est, comme vous le savez, précisément ce que nous avons fait à Churchill où nous avons conclu des accords avec la province et créé une municipalité. Le gouvernement fédéral, à l'heure actuelle, y a choisi d'être locataire plutôt que gestionnaire de ses propres locaux.

Le sénateur Molgat: Cela n'empêcherait pas le ministère de la Défense nationale de vendre la base?

M. Williams: Non. Si ladite propriété appartient à la Couronne et est déclarée comme surplus; le cas est examiné par le Comité de la gestion foncière de l'administration fédérale du Conseil du trésor, et si, après examen, elle est reconnue local excédentaire, elle revient alors aux Travaux publics.

Le sénateur Molgat: Oui je comprends. Cela se passe de cette façon s'il s'agit d'une propriété de la Couronne; j'en reviens maintenant au cas d'Edmonton. A n'en point douter, le gros de ces locaux appartenait à la Couronne, mais un ministère désireux de louer un local excédentaire pourrait le prendre à bail, il pourrait y avoir des locaux à louer pour un ministère qui cherche des locaux excédentaires; par contre ceux qui appartiennent à la Couronne doivent réintégrer l'inventaire du ministère des Travaux publics.

M. Williams: Oui. Toutefois, je crois que la Défense nationale choisira de faire administrer par le ministère des Travaux publics ses locaux excédentaires à louer.

Le sénateur Molgat: Mais le choix est laissé à sa discrétion, selon le règlement actuel.

M. Williams: Oui. Je ne peux songer à un exemple de ce que la Défense nationale pourrait louer et qui appartiendrait à la catégorie des locaux spéciaux par opposition à la catégorie des locaux à usage général tels que les entrepôts et les bureaux.

Le sénateur Molgat: Si certains locaux appartenant à l'État vous revenaient, vous analyseriez d'abord la situation de tous les ministères sur le plan des locaux, de manière à essayer d'utiliser en premier les locaux libres sans faire appel à l'extérieur.

M. Williams: C'est cela.

[Text]

Senator Molgat: After that, is there a priority in disposal? You mentioned the provincial government, the municipality, and so on.

Mr. Williams: It is not a rule, but as a matter of practice, if the space has been in the public domain, as it were, for public use, our approach is to take the provincial and municipal routes to see if they have some requirements which would keep the space in the public domain. That is our next avenue of approach.

Senator Molgat: But that is by custom, not by rule.

Mr. Williams: It is not by regulation, no. It is practice rather than regulation.

Senator Molgat: That is all the questions I have for now, Mr. Chairman.

Senator Croll: Mr. Williams, in the course of giving evidence you have used the term "expansion factor" on a couple of occasions. Is that as applied to a period of one year, two years, three years, five years?

Mr. Burgoin: Normally it would be for the term of the lease if it is leased space, Senator Croll. In the absence of any shorter period it is normally a five-year expansion period that we use for the allocation of space to customers on either a leasehold or crown-owned basis. If we acquire more space, or build a building larger or for longer than the five-year plan, then I do not think that is considered as expansion space in the sense that it is not allotted to a client.

Senator Croll: That is not quite the question. Suppose a customer says he needs "X" amount of space today, and says, "In five years' time I will need "X" plus space, since I will be growing all the time. Can we make that arrangement so that I do not have to have offices in three different buildings?" That is normal, is it not?

Mr. Burgoin: Yes.

Senator Croll: Is that always the case, in everything we do, as a government?

Mr. Williams: Not always, sir; but the department will have a program, and they will have been making projections of that program over the normal planning span of five years. When they put up their program forecast they usually try to project for five years in reporting to Treasury Board. The program will involve, along with the dollars expended on the various elements of the program, a forecast of the man-year requirements by year as it goes ahead. When we talk about a 5 per cent allotment of space, in approving the amount of space such a department will get, Treasury Board, in approving that amount of space, will examine it in relation to the program forecast which the department has put in in the May of that particular year. The problem is that although the program forecasts are, in a sense, national, they also have to be looked at from a local point of view, and they will say, "What portion of that growth did you forecast for Winnipeg, or Halifax?"

[Traduction]

Le sénateur Molgat: Ensuite, la distribution des locaux se fait-elle selon un ordre de priorité? Vous avez parlé du gouvernement provincial, des municipalités, etc.

M. Williams: Il n'existe aucune règle fixe. En pratique, si les locaux en question ont déjà appartenu au domaine public, c'est-à-dire, s'ils ont servi à un usage public, nous consultons la province et la municipalité concernées pour savoir s'il convient de les y garder. C'est notre deuxième approche.

Le sénateur Molgat: Mais c'est une coutume, non une règle.

M. Williams: Non, ce n'est pas une règle. C'est plutôt une pratique courante.

Le sénateur Molgat: Je n'ai plus de question à poser pour le moment, monsieur le président.

Le sénateur Croll: Monsieur Williams, au cours de votre témoignage, vous avez employé l'expression «facteur d'expansion» à quelques reprises. Ce facteur est-il fonction d'une période d'un an, de deux ans, de trois ans, de cinq ans?

M. Burgoin: Ordinairement, monsieur le sénateur, ce facteur est fonction de la durée du bail, lorsqu'il s'agit de locaux loués. En l'absence d'un bail d'une durée plus courte, nous affectons des locaux à nos clients pour une période de 5 ans en général, soit sous forme de location à bail, soit comme propriété de l'État. Si nous faisons l'acquisition de locaux supplémentaires, ou si nous construisons un immeuble plus grand ou prévu pour durer plus de 5 ans, nous ne considérons pas qu'il s'agit d'un accroissement des locaux rendu nécessaire pour des raisons d'expansion en ce sens qu'on ne peut l'attribuer à un client.

Le sénateur Croll: Ce n'est pas exactement ce que je vous demande. Supposons qu'un client dit qu'il a besoin d'une superficie totale «X» aujourd'hui même et de telle ou telle superficie additionnelle dans cinq ans, parce qu'il prendra de l'expansion constamment, et qu'il vous demande de ne pas disperser ses bureaux dans trois édifices différents. C'est normal, n'est-ce pas?

M. Burgoin: Oui.

Le sénateur Croll: En tant que gouvernement, est-ce toujours ainsi?

M. Williams: Pas toujours, monsieur; mais le ministère aura un programme pour lequel il aura fait des projections couvrant la période normale de planification, soit cinq ans. Lorsqu'il établit des prévisions pour son programme, il essaie ordinairement de projeter pour les cinq ans à venir en présentant son programme au Conseil du Trésor. Le programme comportera, en plus des dépenses prévues pour ses différents éléments, des prévisions relatives aux besoins annuels en années-hommes. Pour ce qui est de l'allocation d'environ 5 p. 100 de l'espace disponible, le Conseil du Trésor, avant d'approuver la superficie demandée, l'étudiera en fonction des prévisions relatives au programme que le ministère en question a présentées au mois de mai de l'année en cours. Le problème est que, bien que ces prévisions soient faites, en un sens, à l'échelle nationale, elles doivent aussi être considérées sur le plan local et le Conseil du Trésor voudra savoir quelle partie de cette expansion est

[Text]

Then they have to get down to the precise space they are looking at. At that stage Treasury Board will decide whether they are getting a 5 per cent growth, or whether there is no growth program. It is not an automatic kind of thing. I would not want you to think that we automatically add 5 per cent. We add a growth, but Treasury Board exercises its judgment as to whether that particular program will need it or not.

Senator Croll: You are the experts. Treasury Board has the money. What role do you play in that?

Mr. Williams: We play no role in determining what their growth will be. We play the role in providing the accommodation to meet the growth approved by Treasury Board.

Senator Croll: Treasury Board, relying on the department, makes a decision as to the extent of the growth?

Mr. Williams: That is correct. It relies on the department, but on the basis of their analysis of the validity and acceptability of the program.

Senator Croll: Then you play the role of acquiring?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Croll: And that is it?

Mr. Williams: That is right.

Senator Croll: Was that always the role played by your department, as far as you can go back?

Mr. Williams: No. As I mentioned to Senator Godfrey, quite a few years back the relationship of Public Works to the departments, in terms of the provision of space, was not as co-ordinated with the program activity as is now done by Treasury Board.

Senator Croll: Is "co-ordinated" the proper word?

Mr. Williams: Well, we can say that according to the Auditor General's report it has been by no means perfect. On the other hand, I think that if we could compare probably what it was 15 years ago, and there was the same kind of analysis, I do not know that you would find that it was that much worse or that much better.

Senator Croll: I thought Hunter ran a terribly good show in the old days.

Mr. Williams: I am sure he did, sir. Nevertheless, I am reasonably sure that you would find—and I have been there a very long time and I have seen things 10 and 15 years ago in accommodation that the government had—that there was certainly lots of spare space.

The Chairman: I would just like to see if I have it right. This provision for future expansion of accommodation, that is decided, I gather, at the time that Public Works negotiate for the space on behalf of the department. That is not a manual decision; that is a decision that is made at the time?

[Traduction]

prévue pour Winnipeg, ou Halifax. Et ensuite, il étudiera la superficie dont il est question. A ce stade le Conseil du Trésor décidera si le ministère en question accusera une expansion de 5 p. 100 ou s'il existe même un programme d'expansion. Rien n'est automatique. Je ne voudrais pas que vous pensiez qu'on nous accorde nos 5 p. 100 automatiquement. Nous demandons l'expansion de nos locaux, mais le Conseil du Trésor, lui, l'accorde ou la refuse selon qu'il juge que le programme en question justifie ou non l'expansion.

Le sénateur Croll: Vous êtes les experts. Le Conseil du Trésor a les fonds. Quel rôle jouez-vous dans tout cela?

M. Williams: Nous ne contribuons aucunement à déterminer l'expansion des ministères. Notre tâche est de fournir les locaux rendus nécessaires par l'expansion approuvée par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Croll: Le Conseil du Trésor se base sur les détails donnés par le ministère concerné pour décider de l'importance de l'expansion?

M. Williams: C'est exact. Il se base sur le ministère qui a lui-même analysé la validité et le bien fondé du programme.

Le sénateur Croll: Vous jouez donc le rôle de pourvoyeur?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Croll: Et c'est cela?

M. Williams: C'est bien cela.

Le sénateur Croll: Dans la mesure où vous pouvez vous en souvenir, est-ce bien le rôle qu'a toujours joué votre ministère?

M. Williams: Non. Comme je l'ai mentionné au sénateur Godfrey, il y a quelques années, les relations entre les Travaux publics et les ministères, en ce qui concerne la fourniture des locaux, n'étaient pas aussi bien coordonnées avec les activités du programme qu'elles le sont actuellement sous l'égide du Conseil du trésor.

Le sénateur Croll: «Coordonnées» est-il le terme approprié?

M. Williams: Eh! bien, d'après le rapport du Vérificateur général, la situation est loin d'être parfaite. Par contre, si nous pouvions effectuer une comparaison avec la situation il y a quinze ans en effectuant le même genre d'analyse, je doute qu'on découvre que c'était ou vraiment pire ou beaucoup mieux.

Le sénateur Croll: Je pensais que Hunter avait la situation bien en main, dans le temps.

M. Williams: Je suis certain que c'était le cas, monsieur. Néanmoins je suis presque persuadé—j'y ai été très longtemps et j'ai vu ce qui se passait, il y a dix ou quinze ans, en ce qui concerne les locaux—je suis persuadé, dis-je, que le gouvernement disposait de beaucoup de locaux excédentaires.

Le président: J'aimerais savoir si j'ai bien saisi. Si je comprends bien, c'est au moment où les Travaux publics négocient pour obtenir des locaux ou non des ministères que sont prises les décisions relatives à la fourniture de locaux en prévision d'une expansion. La décision qui est prise en ce moment n'est pas une décision théorique? C'est une décision qui est prise sur le moment?

[Text]

Mr. Williams: It is the basis on which the amount of space for which we will negotiate is determined.

The Chairman: One other point. If the space is leased and the department that is leasing it does not require the space, it is not their cost, to start with, if it is accommodation?

Mr. Williams: That is right.

The Chairman: Secondly, if they want to rid themselves, or sublease, or in some way alienate a piece of that space, they have to do it themselves?

Mr. Williams: No.

The Chairman: If it is leased space?

Mr. Williams: No; in that case, if it has been provided by Public Works, it is the responsibility of Public Works to re-use the space.

The Chairman: I see. But if it is leased space provided by them, they have the responsibility?

Mr. Williams: Yes, sir.

The Chairman: I notice on your table, for example, that under Regional Economic Expansion its total space is leased, 697,880 square feet. None of that is provided by Public Works.

Mr. Williams: All of that is provided by Public Works, sir.

Mr. Fournier: I have no idea what that is, Mr. Chairman.

The Chairman: Regional Economic Expansion, in your table it shows that space as being outside of that provided by Public Works.

Mr. Fournier: Yes; it is.

Mr. Williams: I am sorry, Mr. Chairman.

The Chairman: We do not need to dwell on what it is.

Mr. Williams: I wish you would pick one I recognize.

The Chairman: If they had surplus, they would have to get rid of that themselves because they provided it for themselves?

Mr. Williams: We paid for it.

The Chairman: Did you have a further comment on that, Mr. Williams?

Mr. Williams: I must confess that I am puzzled as to what it is. Normally, as a department, for their own function, their space is provided by Public Works. The only thing I can think of is that it is something that they have leased under an agreement with a municipality, or it is for some program function, rather than for their own particular use.

The Chairman: Perhaps we can find out.

Senator Croll: Without your knowledge?

Mr. Williams: It is in the list, senator, as one of the items not under our control, so I must assume that is the situation. We will find out what that is in the report.

[Traduction]

M. Williams: Elle se fonde sur la superficie que nous essayons d'obtenir au moyen de nos négociations.

Le président: Une autre question. Il s'agit de l'espace loué dont le ministère n'a pas besoin. Le coût ne lui en est pas imputé, s'il s'agit de locaux?

M. Williams: C'est exact.

Le président: Ensuite, si le ministère intéressé veut se défaire de ces locaux, les sous-louer ou s'en débarrasser d'une façon quelconque, devra-t-il s'en occuper lui-même?

M. Williams: Non.

Le président: S'il s'agit d'espace loué.

M. Williams: Non, dans le cas de locaux fournis par les Travaux publics, c'est ce dernier qui est chargé de les réutiliser.

Le président: Je vois. Mais s'il s'agit d'espace loué qu'ils ont fourni, ils en ont aussi la responsabilité?

M. Williams: Oui monsieur.

Le président: Je constate, d'après votre tableau que le ministère de l'Expansion économique régionale loue la totalité de ses locaux, soit 697 880 pieds carrés et que les Travaux publics ne sont absolument pas concernés dans cette affaire.

M. Williams: Mais ce sont les Travaux publics qui fournissent tous ces locaux, Monsieur.

M. Fournier: Je ne sais absolument pas de quoi il s'agit, Monsieur le président.

Le président: Votre tableau montre que ces locaux de l'Expansion économique régionale n'ont pas été fournis par les Travaux publics.

M. Fournier: Oui, c'est bien le cas.

M. Williams: Je m'excuse, Monsieur le président.

Le président: Il n'est pas nécessaire d'insister là-dessus.

M. Williams: J'aimerais que vous en releviez un que je reconnaîtrais.

Le président: Donc, si ce ministère a des locaux excédentaires, il devrait s'en défaire lui-même puisqu'il se les est procuré lui-même?

M. Williams: Nous les avons payés.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter là-dessus, monsieur Williams?

M. Williams: Je dois avouer que cette situation m'intrigue un peu. En règle générale, ce sont les Travaux publics qui fournissent les locaux aux ministères pour leur usage. Tout ce que je peux penser, c'est qu'il s'agit de locaux loués en vertu d'une entente avec une municipalité, ou réservés à un programme particulier, plutôt qu'à un usage normal.

Le président: Nous pourrions peut-être découvrir ce qu'il en est.

Le sénateur Croll: A votre insu?

M. Williams: Cela figure sur la liste, sénateur, comme étant l'un des postes sur lesquels nous n'avons aucun contrôle. Je

[Text]

The Chairman: It might be worth having it in the record. As of October 31, 1976, the total government space was 290,786,067 square feet. Of that, only 89,089,870 was owned or controlled by Public Works. The remainder, being the difference between those two figures, was in the hands of the individual departments.

Senator Croll: About one third.

Senator Carter: I would like to come back to "the old days" for a minute, referred to my friend, Senator Croll. I may have been wrong in this, but I nevertheless have the impression that back a few years ago the Department of Public Works could take the initiative in providing space. In other words, if a public shed or building was required in a small community, then the initiative to provide that would come more from Public Works than from, possibly, the department concerned. Am I correct in that?

Mr. Williams: That is correct. That is still the situation, senator.

Senator Carter: That is still the situation?

Mr. Williams: Yes. To initiate a new public building, which is general office space—general government accommodation, the initiative for that comes from Public Works. It will be a collection of requirements from a number of departments. Some of those departments may be in a variety of small leases. The government, at the time of its choosing, and for its location and the kind of building the departments want, will decide now is the time to build a public building and collect the government departments and meet their needs in that public building. That is a function of Public Works.

Senator Carter: I thought you had lost that function.

Mr. Williams: No.

Senator Carter: I am glad you still have it. In answer to the questions on statement number one, I notice of a total of 290 million, 33 million, roughly, is leased—the same proportion, roughly 10 or 12 per cent. Is that a standard ratio between lease and total owned? In other words, does that percentage of lease vary very much?

Mr. Williams: Yes; it does. It varies in locality and from time to time.

Senator Carter: I am thinking of the total; I am not thinking about the breakdown of it. I can see from your other sheet that it varies tremendously from department to department and from locality to locality, but in total is there much variation? Does it roughly stand around 10 or 12 per cent?

Senator Benidickson: You mean, year by year?

Senator Carter: Yes. I suppose it would be five-year periods.

[Traduction]

dois donc présumer que c'est le cas. C'est ce que nous découvrirons dans le rapport.

Le président: Il vaudrait peut-être la peine de le consigner au procès-verbal. Au 31 octobre 1976, le gouvernement avait à sa disposition 290, 786, 067 pieds carrés. De ce total, les Travaux publics ne possédaient ou contrôlaient que 89,089,870 pieds carrés. Le reste, soit la différence entre ces deux chiffres, relevait des ministères.

Le sénateur Croll: C'est-à-dire environ un tiers.

Le sénateur Carter: J'aimerais que nous reparlions un peu de «l'ancien temps» auquel faisait allusion mon ami, le sénateur Croll. Peut-être ai-je tort, mais j'ai tout de même l'impression qu'il y a quelques années, le ministère des Travaux publics pouvait prendre l'initiative en ce qui concerne la fourniture des locaux. En d'autres termes, si l'on avait besoin dans une collectivité donnée d'un entrepôt ou d'un édifice public, c'était aux Travaux publics beaucoup plus qu'aux ministères intéressés qu'il appartenait de prendre l'initiative. Est-ce exact?

M. Williams: C'est exact. C'est toujours le cas, sénateur.

Le sénateur Carter: C'est toujours le cas?

M. Williams: Oui. La décision de construire un nouvel immeuble public qui servira au gouvernement relève du ministère des Travaux publics. Il faut répondre à l'ensemble des exigences de plusieurs ministères. Certains d'entre eux peuvent avoir conclu divers petits baux. Au moment du choix, en tenant compte de l'endroit et du genre d'immeuble que désirent les ministères, le gouvernement décide de construire un immeuble public, d'y rassembler les ministères et de répondre à leurs besoins dans cet immeuble. C'est le rôle du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Carter: Je pensais qu'il l'avait perdu.

M. Williams: Non.

Le sénateur Carter: Je suis heureux d'apprendre que vous l'avez conservé. Pour répondre aux questions relatives à l'état de compte numéro un, je remarque que sur un montant global de \$290 millions, les baux représentent la somme d'environ \$33 millions, c'est la même proportion, 10% ou 12% environ. Est-ce un rapport normal entre le montant loué et le montant global de la propriété? Autrement dit, ce pourcentage de locaux loués varie-t-il beaucoup?

M. Williams: Oui, il varie beaucoup. Tout dépend de l'endroit et de la période de temps.

Le sénateur Carter: Je veux parler du montant global, et non de sa ventilation. Je peux me rendre compte en consultant l'autre tableau qu'il varie énormément selon les ministères et les endroits, mais y a-t-il beaucoup de variation dans l'ensemble? Ce pourcentage demeure-t-il stable à environ 10% ou 12%?

Le sénateur Benidickson: Vous voulez dire d'année en année?

Le sénateur Carter: Oui. Je suppose qu'il s'agit d'une période de cinq ans.

[Text]

Mr. Williams: No, it is not. It is a question of circumstances and the level of the government's programs at the time. At the present time, for example, we are converting substantially from leased space to crown-owned space in Ottawa.

Senator Carter: I am thinking what impact that has on the total. You can look at an individual case and it looks bad. But when you look at the total, 10 per cent, to me, does not seem to be too far out of line because with a huge government agency you cannot possibly have crown-owned space for the whole works. You have to lease some, by the nature of the operation. You cannot avoid leasing altogether, and I wondered what the percentage is, or whether this is a standard percentage which holds constant over a period of years.

Mr. Williams: No, it is not something that we attempt to hold constant.

Senator Carter: I am not explaining myself very well. I did not think there was any attempt to do it, but in the nature of things does it work out that way?

Mr. Williams: I can only, I suppose, compare the two years you have. That is within one year, in fact.

Senator Carter: This is 1976. If you had figures for, say, 1970, six years ago, would the percentage be very different?

Mr. Williams: In 1971-72 there was a total of 58 million square feet, 43 million square feet crown-owned and 16 million square feet leased. Those figures are rounded.

Senator Carter: That is 16 million square feet out of what?

Mr. Williams: This is the Public Works' inventory.

Senator Carter: I am not thinking about their own.

Mr. Williams: There was a total of 58 million square feet; there were 43 million square feet crown-owned and 15 million or 16 million square feet leased.

Senator Carter: You are talking about your own, Public Works?

Mr. Williams: Yes.

Senator Carter: I am thinking about the total. The point I am leading up to is this. Your own percentage varies quite a bit from the total when you take all the space into consideration.

Mr. Williams: I only have the readings from the total government inventory for the one year with me. If you would like to put a year, I will get those figures for you.

[Traduction]

M. Williams: Non, le pourcentage varie. Tout dépend des circonstances et du niveau des programmes gouvernementaux en cours. Par exemple, nous sommes actuellement en train de réduire considérablement l'espace que nous louons tandis que nous essayons de trouver à Ottawa de l'espace dans des locaux de la Couronne à Ottawa.

Le sénateur Carter: Je me demande quel est l'effet de ce changement sur l'ensemble. On peut examiner un cas particulier et trouver que la situation est mauvaise. Mais si on considère l'ensemble, il me semble que 10 p. 100 n'est pas trop exagéré étant donné qu'il n'est pas possible d'avoir des locaux qui appartiennent à la Couronne pour loger entièrement tout un énorme organisme gouvernemental. Étant donné la nature de l'opération, il est nécessaire de louer une partie. Vous ne pouvez éviter complètement d'avoir à louer, et je me demandais quel était le pourcentage, c'est-à-dire s'agit-il d'un pourcentage normal qui demeure constant pendant une certaine période.

M. Williams: Non, nous n'essayons pas de le garder au même niveau.

Le sénateur Carter: Je ne me fais pas très bien comprendre. Je n'ai pas voulu dire que l'on s'efforce d'y arriver, mais est-ce ce qui se passe normalement?

M. Williams: Je suppose que je ne peux que comparer les deux années pour lesquelles vous avez des données. C'est ce qui se passe au cours d'une année, en réalité.

Le sénateur Carter: Il s'agit de 1976. Si vous aviez des données pour disons, 1970, c'est-à-dire il y a six ans, le pourcentage serait-il très différent?

M. Williams: En 1971-1972 le gouvernement occupait une surface globale de 58 millions de pieds carrés, dont 43 millions appartenaient à la Couronne et 16 millions étaient loués. Ces chiffres sont arrondis.

Le sénateur Carter: C'est-à-dire 16 millions de pieds carrés sur un montant global de combien?

M. Williams: C'est l'inventaire du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Carter: Je ne veux pas parler des locaux du ministère même.

M. Williams: Sur un montant global de 50 millions de pieds carrés; 43 millions de pieds carrés appartenaient à la Couronne et 15 ou 16 millions de pieds carrés étaient loués.

Le sénateur Carter: Vous parlez des locaux de votre ministère? Le ministère des Travaux publics?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Carter: Je veux parler de l'ensemble des locaux. Voici ce que je veux démontrer. Votre propre pourcentage est tout à fait différent du pourcentage global obtenu en prenant tous les locaux en considération.

M. Williams: Je n'ai les données touchant l'inventaire global du gouvernement que pour un an. Je peux vous communiquer les données touchant une autre année si vous voulez en choisir une.

[Text]

Senator Carter: Let me put it this way. Out of a total of 33 million square feet leased by the government as a whole for all the departments, 26 million square feet is for Public Works alone.

Mr. Williams: Yes, that is right.

Senator Carter: The figures you gave me were roughly the same percentage when you went back, but that was for Public Works. I was talking about the total picture.

Mr. Williams: As I say, senator, the only inventory figure I have for the total is for the one year.

Senator Carter: How is it that Public Works has such a high percentage of leased compared with the other?

Mr. Williams: They are leases that are taken by Public Works, but they are for all of the other government departments.

Senator Carter: You gave me two figures. You say on October 31, 1976, the total space was 290 million square feet—crown-owned 257 million square feet, leased 32 million or 33 million square feet. When you come to Public Works separate from the rest, of the 290 million square feet you have 89 million square feet; of the 257 million square feet crown-owned, 62 million square feet is for Public Works; of the 32 million or 33 million square feet leased, nearly 27 million square feet is for Public Works. I was just wondering why Public Works is so different. If Public Works alone uses up 26 million square feet, there are only 7 million square feet for the other departments.

Mr. Williams: The space that is controlled by Public Works is general office space which you can get on the lease market. Most of the space in the 280 million square feet for the rest covers specialized government space; it is all the space held by National Defence, it is penitentiary space and things like that, which is not in the lease market. Obviously the percentage of crown-owned in that kind of space will be much higher than the leased accommodation.

Senator Carter: This 26 million or 27 million square feet leased is not just for the Public Works own offices?

Mr. Williams: Oh no; it is for all government departments.

Senator Carter: Do you acquire space for crown corporations?

Mr. Williams: Some of them.

Senator Carter: Do you use the same procedure for that as you would for a department?

Mr. Williams: Yes.

Senator Carter: Exactly the same procedure?

Mr. Williams: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Carter: Permettez-moi d'aborder la question autrement. Des 33 millions de pieds carrés loués par le gouvernement pour l'ensemble des ministères, il y a en 26 millions seulement pour le ministère des Travaux publics.

M. Williams: Oui, c'est exact.

Le sénateur Carter: Les chiffres que vous m'avez donnés équivalaient approximativement au pourcentage des années passées, mais il s'agissait de données relatives au ministère des Travaux publics. Je veux parler de l'ensemble des locaux.

M. Williams: Comme je l'ai dit, sénateur, les seuls chiffres d'inventaire que j'ai en main pour l'ensemble des locaux portent sur un an.

Le sénateur Carter: Comment se fait-il que le pourcentage des locaux loués par le ministère des Travaux publics soit si élevé par rapport à l'autre?

M. Williams: Il s'agit de baux conclus par le ministère des Travaux publics au nom de tous les autres ministères du gouvernement.

Le sénateur Carter: Vous m'avez donné deux chiffres. Vous dites qu'au 31 octobre 1976, l'ensemble des locaux loués totalisait 290 millions de pieds carrés, dont 257 millions étaient la propriété de la Couronne et 32 ou 33 millions étaient loués. Le ministère des Travaux publics en particulier occupe 89 millions de pieds carrés aux 290; des 257 millions de pieds carrés qui sont la propriété de la Couronne, 62 millions de pieds carrés sont utilisés par le ministère des Travaux publics, et des 32 ou 33 millions de pieds carrés loués, presque 27 millions de pieds carrés le sont par le ministère des Travaux publics. Je me demandais tout simplement pourquoi le ministère des Travaux Publics était si différent. S'il occupe à lui seul 26 millions de pieds carrés, il ne reste que 7 millions de pieds carrés pour les autres ministères.

M. Williams: Les locaux occupés par le Ministère sont des bureaux ordinaires qui peuvent être loués commercialement. La plus grande partie des 280 millions de pieds carrés ne présentent, des locaux gouvernementaux à destination particulière: les locaux occupés par la Défense Nationale, par les pénitenciers et ainsi de suite, qui ne peuvent être loués commercialement. Il est évident que le pourcentage de locaux appartenant au gouvernement dépasse de loin celui des locaux loués à bail.

Le sénateur Carter: Les 26 ou 27 millions de pieds carrés loués à bail ne représentent pas uniquement des bureaux du ministère des Travaux Publics, n'est-ce pas?

M. Williams: Bien sûr que non; tous les ministères s'en servent.

Le sénateur Carter: Procurez-vous des locaux aux sociétés de la Couronne?

M. Williams: Parfois.

Le sénateur Carter: Procédez-vous de la même façon que pour un ministère?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Carter: Exactement de la même manière?

M. Williams: Oui.

[Text]

Senator Carter: How do you manage for replacement? Some of your space must go back a long way and will be getting worn out and obsolete and need replacement. How do you figure out your replacement requirements?

Mr. Williams: On the basis that we get accommodation that is not acceptable or is not to the standard of government offices, it may revert to some lesser requirement such as warehouse space. If it gets to the point where it is unuseable, or is particularly high cost in its operation and maintenance, we will then build or lease to get other accommodation. We can demolish that building and refuse the site, sell the site, lease the site or use the site for a new building.

Senator Carter: How much lead time do you have to make these plans? How far forward are you planning for replacement?

Mr. Williams: We always have an accommodation plan which is on-going. We define it for a five-year period in conjunction with our program forecast. At any point in the planning cycle we always have a number of these buildings that we have designated as ones we wish to abandon, for one reason or another, either because a building is in the wrong location and there is no longer a government requirement for it or it is in a state in which we feel it is no longer economic to run it. They will be identified in that five-year plan. At any point in the five-year plan there will be one that will be coming up in the last year of the five-year plan and we will be identifying something that may come up, say, nine years from now.

Senator Carter: Is there any rough percentage figure of the proportion of that that becomes obsolete, disused or is replaced every year?

Mr. Williams: Not as a percentage. Very often it becomes a function of government activity as opposed to the actual building. There will be a change in government activity, which means that building is no longer suitable, and that is what will bring about its demolition or sale to a municipality or privately, whatever it may be.

Senator Robichaud: As a member of the Joint Committee on the National Capital Region I have some background. It has always been very confusing to me to understand the ownership and the allocation of office space within the National Capital Region. Could you explain briefly the relationship between the Department of Public Works and the National Capital Commission with regard to the ownership and allocation of floor space?

Mr. Williams: With respect to floor space, the National Capital Commission has the authority, as a commission, to acquire the space it requires for itself, but it does not acquire space for other government functions or departments. With respect to land, under the act, the National Capital Commission is responsible for the federal input to the planning of the national capital; it has a function to plan a national capital, and it does so using government accommodation as one of the elements that can be used to develop a national capital plan. When Public Works or the government has a requirement for

[Traduction]

Le sénateur Carter: Comment faites-vous lorsque les locaux doivent être remplacés? Certains de vos locaux doivent être très vieux; ils deviendront vétustes et devront être remplacés. Comment calculez-vous vos besoins?

M. Williams: Si nous obtenons des locaux qui ne sont pas acceptables ou qui ne correspondent pas aux normes gouvernementales, nous pouvons les transformer en entrepôts. Si les locaux sont inutilisables ou si le prix de revient de leur fonctionnement et de leur entretien est particulièrement élevé, nous pouvons en construire ou en louer d'autres. Nous pouvons démolir le bâtiment et réutiliser le terrain, ou bien vendre ou louer le terrain ou encore utiliser le terrain pour construire un nouvel édifice.

Le sénateur Carter: De combien de temps disposez-vous pour dresser ces plans? Combien de temps à l'avance profitez-vous de remplacer certains locaux?

M. Williams: Nous avons un plan d'aménagement permanent. Nous l'établissons pour une période de cinq ans conjointement avec les programmes prévus. Les plans comprennent toujours un certain nombre de ces édifices que nous avons décidé d'abandonner, pour une raison ou une autre, soit parce qu'ils ne sont pas bien situés et que le gouvernement n'en a plus besoin soit parce qu'ils sont dans un état tel que leur exploitation est devenue trop onéreuse. Ils figureront dans le plan quinquennal. Un nouveau plan sera dressé au cours de la dernière année du plan quinquennal et nous y inscrirons des éléments qui peuvent survenir, disons, d'ici neuf ans.

Le sénateur Carter: Certains immeubles deviennent-ils vétustes, inutilisables ou doivent-ils être remplacés chaque année? Quel en est le pourcentage?

M. Williams: On ne peut donner de pourcentage. Cela dépend plus souvent du gouvernement que de l'édifice lui-même. Les fonctions qu'y exerçait le gouvernement changent si bien que l'édifice n'est plus adapté aux besoins et il faut alors le démolir ou le vendre à une municipalité ou au secteur privé, selon le cas.

Le sénateur Robichaud: En tant que membre du Comité mixte sur la région de la capitale nationale, je connais quelque peu ces questions. Mais je n'ai jamais très bien compris qui possédait les bureaux et la façon dont ils étaient répartis au sein de la région de la capitale nationale. Pourriez-vous nous expliquer brièvement le rapport qui existe entre le ministère des Travaux publics et la Commission de la capitale nationale en ce qui concerne la possession et la répartition des locaux?

M. Williams: Pour ce qui est des locaux, la Commission de la capitale nationale peut, en tant que commission, acquérir les locaux dont elle a besoin mais ne peut le faire pour les autres organismes d'état ou ministères. Quant au terrain, la loi stipule que la CCN représente le gouvernement fédéral dans l'aménagement de la capitale nationale; elle a pour mission d'aménager une capitale nationale et l'utilisation des locaux gouvernementaux constitue un des éléments qui contribue à son aménagement. Lorsque, par exemple, le ministère des travaux publics ou le gouvernement a besoin d'un édifice, ou de locaux,

[Text]

a building, or any kind of accommodation, there is a procedure whereby Public Works will deal with the NCC and have the NCC advise, and in fact direct, where that accommodation can best be placed to meet their capital plan.

Now, there are many buildings which are of a type or a character which is really not what the NCC is looking for. On the other hand, even in those buildings, while they may not direct that building to go in a certain place, they will certainly have the right to say they propose to erect a building for Income Tax on that particular site. The NCC must approve that site for the building. Secondly, once that building is under design the NCC has the right to and does approve the design of that building as far as its appearance, access, elevations and orientation on the site are concerned. They also approve it in relation to how it will look, the kind of planning that will be consistent with the remainder of the area and their overall plan.

Senator Robichaud: Did, in fact, the NCC authority approve the site of 240 Sparks Street?

Mr. Williams: Yes, the property was initially acquired by NCC, and Public Works took it over from NCC.

Senator Robichaud: Did they approve the design of the building as it related to the remainder of, to use your words, the environment?

Mr. Williams: Yes; the proposal for the building was submitted to the NCC design committee and had their approval.

Senator Robichaud: And is that what takes place in all cases in which you have a new building proposed?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Robichaud: Such as Les Terrasses de la Chaudière?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Robichaud: Returning to the other side—and, naturally, it is a government policy decision to decentralize and to move to the other side, is it not?

Mr. Williams: Yes.

Senator Robichaud: Who decides to build so many feet of office space on the other side and who determines what department, or what branches of departments, will move to the other side? Is it the Privy Council, Treasury Board, the Department of Public Works, or the NCC?

Mr. Williams: I would have to take them in order. There was a Cabinet decision which set the policy to separate it from moving out of the capital to the remainder of the country, which is known as decentralization, and moving within the national capital area, which is known as relocation. The decision was made that there would be relocation and greater government activity on the Hull side. That was a government decision by means of an order in council, and the instructions arising from that involved the Department of Public Works, Treasury Board and the NCC.

[Traduction]

le ministère des Travaux publics doit négocier avec la CCN qui doit conseiller et même choisir le meilleur emplacement pour les locaux afin qu'ils s'intègrent au plan de la capitale.

Mais il y a beaucoup d'édifices qui ne répondent pas exactement aux critères de la Commission de la capitale nationale. D'un autre côté, même pour ces édifices, bien que le ministère ne puisse pas en choisir l'emplacement précis il faut néanmoins dire qu'il a l'intention d'en construire un pour le ministère du revenu sur ce terrain précis. La Commission de la capitale nationale doit approuver l'emplacement de l'édifice. Lors de l'élaboration des plans et devis la Commission de la capitale nationale a le droit d'approuver et d'ailleurs elle le fait, les plans en ce qui concerne l'architecture, l'accès, la hauteur, et l'orientation de l'édifice en question. Elle doit également en approuver l'aspect général afin que l'édifice s'intègre au plan d'ensemble.

Le sénateur Robichaud: La Commission de la capitale nationale a-t-elle, en fait, approuvé l'emplacement de l'édifice situé 240, rue Sparks?

M. Williams: Oui, le terrain avait été acquis préalablement par la Commission de la capitale nationale qui l'a ensuite cédé au ministère des Travaux publics.

Le sénateur Robichaud: Ont-ils approuvé le plan de l'immeuble par rapport au reste, pour utiliser votre mot, de l'environnement?

M. Williams: Oui; le projet d'immeuble a été soumis au comité d'étude de la CCN qui l'a approuvé.

Le sénateur Robichaud: Et c'est ce qui se produit à chaque projet d'immeuble?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: Comme les Terrasses de la Chaudière?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: C'est un retour vers l'autre côté de la rivière et, naturellement, c'est le gouvernement qui a choisi comme politique de décentraliser et de déménager de l'autre côté, n'est-ce pas?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Robichaud: Qui décide de construire tant de pieds d'espace à bureau de l'autre côté et qui détermine quel ministère ou quelles directions de ministères déménageront de l'autre côté? Est-ce le Conseil privé, le Conseil du Trésor, le ministère des Travaux publics ou la CCN?

M. Williams: Il me faudrait les reprendre dans l'ordre: une décision du Cabinet a établi une distinction entre déménager à l'extérieur de la capitale n'importe où au pays, ce qui s'appelle décentralisation, et déménager au sein de la région de la capitale nationale, ce qui s'appelle réinstallation. On a décidé qu'il s'agirait de réinstallation et qu'il y aurait une plus grande activité gouvernementale du côté de Hull. Cette décision gouvernementale a été prise par un décret du conseil et les instructions qui en émanaient concernaient le ministère des Travaux publics, le Conseil du Trésor et la CCN.

[Text]

Senator Robichaud: Well, the Department of the Environment moved to the other side.

Mr. Williams: Yes.

Senator Robichaud: But who determined ultimately which department, or who decided that it would be the Department of the Environment and not, for instance, the Department of Public Works that would move to the other side?

Mr. Williams: The instruction to the Department of Public Works was given by Treasury Board. I believe their precise instructions came from the Cabinet committee which dealt with it, but we had our instructions from Treasury Board.

Senator Robichaud: As to the design and location of Les Terrasses de la Chaudière, the big structure that is being erected now and . . .

Mr. Williams: That is Place du Portage.

Senator Robichaud: Yes, Place du Portage; that is the one. Who decided that it would be erected there and not five miles away?

Mr. Williams: The NCC.

Senator Robichaud: That was the NCC?

Mr. Williams: Yes.

Senator Robichaud: And, of course, they approved the plan?

Mr. Williams: The design. The NCC prepared a master plan as to the type of structure they would like to have, and the federal government, through the NCC, had certain holdings and some pieces which the Department of Public Works had acquired. We had buildings over there prior to that. The NCC acquired the property and had the plan prepared in terms of what they felt would be appropriate in the national capital plan for that particular area. The Department of Public Works had a requirement for office accommodation and we were given the sites. We had the requirements and then we proceeded with the design solutions. The NCC was involved in, first of all, arriving at what type of solutions were possible, because they involved transportation networks in which the NCC was to deal with the City of Hull and the Province of Quebec. So, all of this part of it involved inputs from the NCC, which dictated in many respects how the building would be designed.

When the concept design was prepared it was presented to the NCC design committee and in that particular case, of which I am aware, they made recommendations for changes in the designs which initially were presented by the Department of Public Works. These were debated back and forth until consensus or agreement was reached. That design was approved and that is what was built.

Senator Robichaud: Do you have any knowledge as to whether the NCC consulted with the municipal authorities in Hull?

Mr. Williams: I am well aware that there was much consultation. I do not know fully to what extent, but certainly there

[Traduction]

Le sénateur Robichaud: Bien, le ministère de l'Environnement a déménagé de l'autre côté de la rivière.

M. Williams: Oui.

Le sénateur Robichaud: Mais qui a déterminé en fin de compte quel ministère ou qui a décidé que ce serait le ministère de l'Environnement et non pas, par exemple, le ministère des Travaux publics qui déménagerait de l'autre côté de la rivière?

M. Williams: Les instructions ont été données au ministère des Travaux publics par le Conseil du Trésor. Je crois que ces instructions provenaient plus précisément du comité du Cabinet qui en était chargé, mais nos instructions émanaient du Conseil du Trésor.

Le sénateur Robichaud: Quant à la conception et à l'emplacement des Terrasses de la Chaudière, le gros immeuble qui est en voie de construction et . . .

M. Williams: Il s'agit de la Place du Portage.

Le sénateur Robichaud: Oui, Place du Portage, c'est cela. Qui a décidé que cet immeuble serait construit là et non pas cinq milles plus loin?

M. Williams: La CCN.

Le sénateur Robichaud: La CCN?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Robichaud: Et, évidemment, elle a approuvé le projet?

M. Williams: Le plan. La CCN a préparé un plan directeur du type de construction qu'elle voulait avoir et le gouvernement fédéral, par l'entremise de la CCN, a pu céder certaines propriétés au ministère des Travaux publics. Nous avons déjà des immeubles là-bas. La CCN a acquis la propriété et a fait préparer le plan en fonction de ce qu'elle jugeait approprié au plan de la capitale nationale pour cette région particulière. Le ministère des Travaux publics avait besoin d'espace à bureaux et on nous a donné l'emplacement. Nous avons ensuite étudié diverses solutions quant aux plans. La CCN devait tout d'abord faire un tri parmi les solutions possibles; les réseaux de transport étaient en cause et la CCN devait traiter avec la ville de Hull et la province de Québec. Ainsi, toute cette première partie a demandé la contribution de la CCN, apport que a dicté à bien des égards la conception de l'immeuble.

Une fois le plan préparé, il a été présenté au comité d'étude de la CCN et dans ce cas particulier, dont je suis au courant, on a recommandé des changements dans les plans qui avaient été initialement présentés par le ministère des Travaux publics. Des discussions ont suivi jusqu'à ce qu'on en arrive à un consensus ou à un accord. Ce plan a été approuvé et c'est d'après ce plan que l'immeuble a été construit.

Le sénateur Robichaud: Savez-vous si la CCN et les autorités municipales de Hull se sont concertées?

M. Williams: Je sais pertinemment que la consultation fut très poussée. Je ne sais pas vraiment dans quelle mesure, mais

[Text]

was a great deal of consultation, because in our discussions with the NCC with respect to the aspects of transportation, location of sewers, power, water and this sort of thing, we participated with the NCC and the municipality. So I am aware that there was a great deal of discussion, but I am not aware of all the discussions that may have taken place.

Senator Robichaud: I do not like to confuse the two, but with respect to the other committee we seem to have difficulty in deciding who has the responsibility for the sewer requirements for the new buildings. Is it the municipality of Hull, the county authorities, the NCC or the Department of Public Works?

Mr. Williams: The sewer systems and the normal municipal services in Hull are, I believe, under the Outaouais regional government, as is the case in the Regional Municipality of Ottawa-Carleton on this side. The provision of these services is participated in by the Department of Public Works in the sense that we require to know where they are and we indicate the kind of demand in terms of density and the type of construction we will be carrying on at various sites. However, the discussions between the federal government, the Outaouais region and the City of Hull are carried on by the NCC.

Senator Robichaud: And the Department of Public Works is not involved?

Mr. Williams: We are involved in stating requirements and obtaining information back, but as far as any negotiations and discussions as to how they will be handled are concerned, that is the function of the NCC, not that of the Department of Public Works.

The Chairman: Senator Robichaud, may I interject for a moment? I have Senator Grosart to follow you, and we have to return to Senator Godfrey.

Senator Robichaud: I have only two more questions. Do you have any knowledge of future plans for major buildings in the Hull area?

Mr. Williams: Yes; we have other buildings. We have now built four and have two lease-purchases, which makes six, and we initially had plans for a total of seven office buildings.

At the present time, with the restraint on growth, and the consideration of decentralization, we are not proceeding with any further development of additional office accommodation in Hull. There is consideration of plans for other federal activities in Hull apart from office accommodation, but I have no details on that at the present stage.

Senator Robichaud: I hope those arrangements were made before November 15!

Mr. Williams: They have been under discussion for some time.

Senator Grosart: I would like to ask Mr. Williams some questions on the answers he gave in his attachments. First, in connection with attachment number one and the figure of 290

[Traduction]

il y a eu certainement une consultation des plus intenses parce qu'à nos discussions avec la CCN au sujet des aspects transports, emplacement des égouts, électricité, eau et ce genre de choses participaient la CCN et les municipalités. Je sais par conséquent qu'on a énormément discuté mais je ne suis pas au courant de toutes les discussions qui peuvent avoir eu lieu.

Le sénateur Robichaud: Je ne veux pas mêler les deux, mais en ce qui a trait à l'autre comité, il semble que nous éprouvions une certaine difficulté pour décider à qui incombe la responsabilité des travaux d'égouts pour les nouveaux immeubles. Est-ce à la municipalité de Hull, aux autorités de comté, à la CCN ou au ministère des Travaux publics?

M. Williams: Les systèmes d'égouts et les services municipaux ordinaires de Hull relèvent sans doute de l'administration régionale de l'Outaouais, comme c'est le cas pour la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, de ce côté-ci de l'Outaouais. Le ministère des Travaux publics participe aussi à ces services, en ce sens que nous exigeons qu'on nous fasse connaître les régions desservies, et nous indiquons le genre d'exigences concernant l'importance et le type des constructions que nous entreprenons à divers endroits. Toutefois, les discussions entre le gouvernement fédéral, la région de l'Outaouais et la ville de Hull sont menées par la CCN.

Le sénateur Robichaud: Le ministère des Travaux publics n'y participe pas?

M. Williams: Nous participons à la formulation des exigences et fournissons des renseignements, mais les négociations et les discussions portant sur la façon de procéder incombent à la CCN et non au ministère des Travaux publics.

Le président: Sénateur Robichaud, permettez-moi d'intervenir; le sénateur Grosart doit prendre la parole après vous, et nous devons ensuite revenir au sénateur Godfrey.

Le sénateur Robichaud: Je n'ai que deux autres questions à poser. Disposez-vous de renseignements concernant les plans futurs d'importants projets de construction dans la région de Hull?

M. Williams: Oui; nous avons prévu la construction d'autres immeubles. Nous en avons construit quatre jusqu'à maintenant et nous en louerons deux à bail, avec option d'achat, ce qui fait six, et nous avions au début des plans pour sept immeubles à bureaux.

Actuellement avec des mesures restrictives de plus en plus accentuées, et la possibilité d'une décentralisation future, nous ne construirons aucun immeuble à bureaux additionnel à Hull. Outre les immeubles à bureaux, on étudie la possibilité d'installer à Hull le siège d'autres activités fédérales, mais je ne dispose encore d'aucun détail à ce sujet.

Le sénateur Robichaud: J'espère que ces ententes ont été conclues avant le 15 novembre!

M. Williams: On en discute déjà depuis quelque temps.

Le sénateur Grosart: J'aimerais poser à M. Williams certaines questions sur les réponses qu'il a fournies dans sa présentation des crédits. Premièrement, le crédit n° 1 et le chiffre de

[Text]

million, it is headed "Total Space." My recollection was that when I asked what was the total accommodation used by the Government of Canada, the answer was that the figure was not available. Where did you get that figure, may I ask?

Mr. Williams: That figure is from our central real property inventory. It still does not include some crown corporations such as the Bank of Canada and the Canadian National Railways. It is in that context, senator.

Senator Grosart: You have a figure of 89 million, headed "DPW Space." Do I take it, then, concerning the figures on the next two pages headed "Reporting Departments and Agencies," that if we take the 89 million as the Public Works portion, the rest will add up to 200 million?

Mr. Fournier: Yes. I have not added it up, but I think you are right, senator.

Senator Grosart: What is the significance of the words "Reporting Departments and Agencies"?

Mr. Fournier: Those are the only departments reporting to our central real property inventory.

Senator Grosart: Why do the others not report?

Mr. Burgoin: There are a number of agencies which are excluded from the requirement to report. They have no statutory requirement to report, in accordance with the Treasury Board minute.

Senator Grosart: What is the statutory requirement on reporting?

Mr. Burgoin: It is an appendix to Treasury Board minute effective May 30, 1966. It is called the real property inventory regulations. It says, briefly:

"Property" or "real property" shall mean land . . . and any improvements, buildings, . . .

And so on:

. . . that are under the control of, or in use or occupancy by, a department or agency . . . shall not include property, the interest in which is vested in the Crown by reason of, a veteran's settlement made by the director, soldier settlement, or the director, VLA, or a farm loan made pursuant to the Farm Credit Act; or an irrigation reservoir or canal and property associated therewith, or property acquired for resale or lease for agricultural rehabilitation or resettlement programs, pursuant to the PFRA; or a contract, agreement, guarantee or mortgage made or entered into under the housing acts as defined in the CMHC Act; . . . property which is not set aside for use by a department or agency in the Yukon Territory, or the Northwest Territories. The Indian reserves as defined in the Indian Act, property in use by, or required in conjunction with the operation of, a national railway . . . or leasehold property held for a term of less than one year.

[Traduction]

\$290 millions, qui figurent sous la rubrique de l'espace total. Si je me souviens bien, lorsque j'ai demandé quel était l'espace total à la disposition du gouvernement du Canada, on m'a répondu qu'on l'ignorait. Pourrais-je vous demander où vous avez obtenu ce chiffre?

M. Williams: Ce chiffre est tiré de notre inventaire central des biens immobiliers, et n'inclut toujours pas certaines sociétés de la Couronne telle que la Banque du Canada et le Canadien national. C'est là sa signification, sénateur.

Le sénateur Grosart: Il y a aussi le chiffre de \$80 millions sous la rubrique de l'espace du MTP. Dois-je alors comprendre concernant les chiffres des deux pages suivantes, sous la rubrique des ministères et organismes tenus de faire rapport que si nous considérons les \$89 millions comme étant la portion des Travaux publics, on arrivera à \$200 millions en additionnant le reste.

M. Fournier: Oui. Je n'ai pas fait l'addition, mais je crois que vous avez raison, sénateur.

Le sénateur Grosart: Quels sont les ministères et organismes tenus de faire rapport?

M. Fournier: Les seuls ministères qui font rapport au moment de notre inventaire central des biens immobiliers.

Le sénateur Grosart: Pourquoi les autres ne font-ils pas rapport?

M. Burgoin: Certains organismes ne sont pas tenus de faire rapport. Aucune directive du Conseil du trésor ne les oblige.

Le sénateur Grosart: Quels sont les règlements à ce sujet.

M. Burgoin: Il s'agit de l'appendice aux directives du Conseil du trésor, entrées en vigueur le 30 mai 1966; on parle des règlements sur l'inventaire des biens immobiliers qui dit en substance que:

les «biens» ou «biens immobiliers» comprennent les terres, toute amélioration, les immeubles

relevant d'un ministère ou d'un organisme, ou utilisés ou occupés par eux mais non pas les installations relevant de la Couronne et destinées aux anciens combattants—faites par le directeur—les installations pour les soldats ni celles faite en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants, ni les prêts agricoles conclus en vertu de la loi sur le crédit agricole, ni les installations d'irrigation, ni les lacs artificiels, canaux et installations connexes; pas plus que la propriété acquise pour être revendue ou louée à bail ou à des fins de rétablissement agricole ou dans le cadre d'un programme de réinstallation en conformité de la Loi sur le rétablissement agricole des Prairies; ou des contrats, ententes, garanties ou hypothèques conclus en vertu de lois sur l'habitation, telles que définies par la loi sur la SCHL; la propriété mise de côté pour être utilisée par un ministère ou un organisme du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest ou des réserves indiennes, telles que définies par la Loi sur les Indiens, ou la

[Text]

They are the ones that specifically need not be reported. There is also a permissive item. Notwithstanding the exclusion of those:

in the event that the appropriate minister, of a department, the chief executive officer of an agency, or the director of VLA, . . . is of the opinion that any such property should be reported to the inventory of real property—Then he can report;

but, in fact, they are not required.

Senator Grosart: The Bank of Canada is not included in the exemptions?

Mr. Burgoin: They are not required to report.

Senator Grosart: Why not? You have given us the exemptions under the minute of 1966.

Mr. Burgoin: I will ask Mr. Currie to reply to that question.

Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services, Department of Public Works: The problem is the question of the authority of the Treasury Board to require certain Schedule C and Schedule D corporations to report in this manner. Referring to Treasury Board's circular and regulations that were enunciated at the time the real property inventory was established, it was then made quite clear that Treasury Board felt it would be desirable for corporations and other entities such as the Bank of Canada and Air Canada to report their holdings; but they recognized that there was no statutory authority to require them to do so. That is my understanding.

Senator Grosart: Was that in 1966?

Mr. Currie: Yes.

Senator Grosart: And, with regard to the recommendation of Treasury Board that that would be desirable, nothing has been done about that since 1966?

Mr. Currie: Certain agencies have reported in recognition of that, but others have not responded, such as Air Canada, the Bank of Canada, and so on.

Senator Grosart: They are not now required to? Is there a definite Treasury Board memo saying that crown corporations need not report—all Schedules C and D? Perhaps you could give us details of the C and D. One is proprietary.

Mr. Currie: Quite frankly, I cannot do so offhand.

Senator Grosart: It is very important in order that we know the nature of these. Schedule C are agency corporations: AECL, Canadian National, Canadian Commercial Corpora-

[Traduction]

propriété utilisée ou nécessaire à l'exploitation d'un chemin de fer national, ou les propriétés louées à bail pour une période de moins d'un an.

Voilà précisément ceux qui ne sont pas tenus de faire rapport.

Il y a aussi une rubrique portant sur l'aspect facultatif qui dit en substance que malgré l'exclusion des groupes susmentionnés, si le ministre ou le ministère concerné ou encore le chef de service administratif d'un organisme ou le directeur du programme prévu par la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants est d'avis que ces biens doivent faire l'objet d'un rapport au moment de l'inventaire, il peut alors faire rapport,

mais, en fait, les organismes ne sont pas tenus de le faire.

Le sénateur Grosart: La Banque du Canada ne compte-t-elle pas parmi les sociétés faisant l'objet d'exemptions?

M. Burgoin: Elle n'est pas tenue de faire rapport.

Le sénateur Grosart: Pourquoi pas? Vous nous avez décrit les exemptions en citant le texte de 1966.

M. Burgoin: Je demanderais à Monsieur Currie de répondre à cette question.

M. F. S. Currie, directeur général de la direction de l'imobilier, ministère des Travaux publics: Le problème découle du pouvoir du Conseil du Trésor d'exiger que certaines sociétés décrites aux annexes C et D de faire rapport de cette façon. Pour faire suite à la circulaire et au règlement du Conseil du Trésor émis à l'époque où l'on a procédé à l'inventaire des biens immobiliers, on a établi clairement que le Conseil du Trésor considérait qu'il était souhaitable que les sociétés et autres organismes comme la Banque du Canada et Air Canada fournissent la liste de leur possession; toutefois, on a reconnu que le Conseil du Trésor ne disposait pas du pouvoir statutaire de les y forcer. C'est là mon interprétation des faits.

Le sénateur Grosart: Était-ce en 1966?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Grosart: Et pour ce qui est de la recommandation du Conseil du Trésor qui considérait que cette façon de procéder était souhaitable, rien n'a changé depuis 1966?

M. Currie: Certains organismes ont suivi ces directives, mais d'autres comme Air Canada, la Banque du Canada, etc., ne l'ont pas fait.

Le sénateur Grosart: Ils ne sont pas forcés de la faire à l'heure actuelle? Existe-t-il une directive précise du Conseil du Trésor voulant que les sociétés de la Couronne des annexes C et D ne sont pas tenues de faire rapport? Peut-être pourriez-vous nous fournir des explications sur les sociétés des annexes C et D. Les sociétés d'une de ces deux annexes sont des sociétés dites de propriétaires.

M. Currie: Très franchement, je ne peux pas vous fournir ces précisions à pied levé.

Le sénateur Grosart: Il est très important que nous connaissions ces détails pour que nous puissions être fixés sur la nature de ces sociétés. Celles de l'annexe C sont des organis-

[Text]

tion, Canadian Dairy Commission, Film Development Corporation, Canadian National Steamships—and a whole list. Proprietary, of course, include the CBC, Central Housing and Mortgage, and so on. Can you give us the rationale of the situation where we have this ad hoc arrangement as to who should report?

The Chairman: By that you mean, for example, that the Central Housing and Mortgage is reporting and the Bank of Canada is not?

Senator Grosart: I go beyond that, Mr. Chairman, and ask why very important agencies of government are not required to report to what is supposed to be a central inventory of government accommodation. Why? I am not asking policy, but I do not see where the authority comes from. Is there a directive from Treasury Board that Schedules C and D corporations need not report?

Mr. Williams: Yes, it is quite clear that they are not required to report. If you are asking us why, quite frankly, Public Works is not in a position to say why.

Senator Grosart: Not policy, but what is the nature of the directive? Where does it come from?

Mr. Williams: The directive concerns those that should report.

Senator Grosart: We have had one dated 1966, which gives certain exemptions, which does not include these Schedules C and D corporations.

Mr. Williams: It is not a question of the Treasury Board. It is a question of whether or not Treasury Board has jurisdiction or even a relationship to the C and D corporations. I think they are set up so they do not come within the purview of Treasury Board.

Senator Grosart: That is what we were told, that Treasury Board said it wasn't sure that they should.

Mr. Williams: Treasury Board, as I understand it, expressed an opinion that it would be desirable. As I understand it, Treasury Board does not have the same relationship with the C and D corporations as it has with other government departments. It does not manage their budgets, and so it has not that kind of relationship that it has with other departments.

Senator Grosart: Many of them report through ministers to Parliament.

Mr. Williams: They may report through ministers to Parliament, but they do not have a relationship to Treasury Board on their budgets.

Senator Grosart: Could we have the citation of that second directive where Treasury Board said, "We are not sure that they should"?

[Traduction]

mes: l'EACL, le Canadien National, la Corporation commerciale canadienne, la Commission canadienne du lait, la Société de développement de l'industrie cinématographique, la Canadian National Steamships, etc. Les sociétés dites de propriétaires incluent évidemment Radio-Canada, la Société centrale d'hypothèque et de logement, etc. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi on a conclu cet accord spécial par lequel seules certaines sociétés sont tenues de faire rapport?

Le président: Vous voulez savoir, par exemple, comment il se fait que la Société centrale d'hypothèque et de logement fait rapport alors que ce n'est pas le cas pour la Banque du Canada?

Le sénateur Grosart: J'irais même plus loin, monsieur le président, et je demande pourquoi des sociétés gouvernementales très importantes ne sont pas tenues de faire rapport à ce qui est censé être un organisme chargé d'établir l'inventaire central des biens du gouvernement. Je ne veux pas connaître les politiques à ce sujet, mais j'aimerais savoir l'origine de ce pouvoir. Le Conseil du Trésor a-t-il émis une directive par laquelle il exempte les sociétés des annexes C et D de faire rapport?

M. Williams: Oui. Il est tout à fait clair qu'elles ne sont pas tenues de faire rapport. Très franchement, si vous demandez pourquoi les représentants des Travaux publics ne peuvent expliquer pourquoi...

Le sénateur Grosart: Je ne veux pas parler des politiques mais j'aimerais connaître la nature de cette directive. D'où provient-elle?

M. Williams: La directive concerne les sociétés qui doivent faire rapport.

Le sénateur Grosart: Une directive a été émise en 1966 et elle décrit certaines exemptions qui n'incluent pas les sociétés énumérées aux annexes C et D.

M. Williams: Le Conseil du trésor n'est pas la source du problème. Il faut déterminer s'il dispose de certains pouvoirs sur les sociétés des annexes C et D ou s'il a un rapport avec elles. Je crois qu'elles sont constituées de façon à ce que le Conseil du trésor n'ait pas pouvoir sur elles.

Le sénateur Grosart: On nous a dit que le Conseil du trésor ignorait si elles devaient faire rapport.

M. Williams: Je crois que le Conseil du trésor a expliqué que cela serait souhaitable. Cet organisme n'entretient pas les mêmes relations avec les sociétés des annexes C et D qu'avec d'autres ministères gouvernementaux. Il n'administre pas leur budget et par conséquent, il n'a pas les mêmes rapports qu'avec d'autres ministères.

Le sénateur Grosart: Un grand nombre d'entre elles font rapport au Parlement par l'entremise de ministres.

M. Williams: Elles peuvent le faire, mais elles ne font pas rapport au Conseil du trésor à propos de leurs budgets.

Le sénateur Grosart: Pourrions-nous connaître le contenu de cette deuxième directive dans laquelle le Conseil du trésor

[Text]

Mr. Williams: We can give you a copy of the directive received by the department from the central real property inventory when it was set up.

Senator Grosart: Perhaps we can have both memos for our records. So reporting merely means that the only departments required by statute or Treasury Board memo to report are those that feel like reporting. So that this 290 million figure is very far from being what it appears to be, "total space". In fact, it is anything but total space.

Mr. Williams: It is not total space for every activity in which the government is involved.

Senator Grosart: How close would it be? Can you make a guess?

Mr. Williams: No, I could not guess.

Senator Grosart: Would it be 10 per cent or 20 per cent?

Mr. Williams: I could not hazard a guess.

Senator Grosart: Then in the breakdown as between crown-owned and leased, does that include lease-purchase? Does the title "lease" include lease-purchase?

Mr. Currie: The purchase portion is an option generally, and until the option is exercised there is no ownership. A property or space held under a lease-purchase agreement would be identified under the lease portion of the inventory until such time as the purchase option was exercised, when it would become crown ownership, and then in that sense it would be transferred to the other column.

Senator Grosart: But in the meantime, prior to the exercise of the purchase option, these would be shown as part of the generic term "lease".

Mr. Currie: Correct.

Senator Grosart: What percentage of the total would that be at the present time? In other words, what proportion of leased space would lease-purchase be?

Mr. Currie: There are 19 there, but most of the 19 are relatively small. I could work on that figure for a few moments and supply it to you. I do not have it offhand. On the form there is about 3.6 million, and I am hazarding a guess that all the lease-purchase transactions we have at the moment and that would include those that are coming on line in the next year or two would be nationally less than 10 million square feet of space.

Senator Grosart: Are all the lease-purchase agreements in the Public Works category rather than being noted as departmental or specialized? Are they all in the area of common accommodation or are there departments themselves entering into these agreements?

[Traduction]

expliquait qu'il n'était pas sûr si les sociétés devaient faire rapport?

M. Williams: Nous pouvons vous fournir une copie de la directive que le ministère a reçue de la société chargée de l'inventaire central des biens immobiliers lorsqu'elle a été constituée.

Le sénateur Grosart: Peut-être pourrions-nous ajouter ces deux directives au compte rendu. Ainsi, faire rapport signifie simplement que les seuls ministères tenus par la loi ou une directive du Conseil du trésor de faire rapport sont ceux qui le veulent bien. Ce chiffre de 290 millions semble donc représenter très mal la réalité, soit l'espace total. En fait, il désigne tout sauf «l'espace total».

M. Williams: Il ne s'agit pas de l'espace total pour toutes les activités du gouvernement.

Le sénateur Grosart: Ce chiffre est-il assez précis? Pouvez-vous nous donner une idée de l'ordre de grandeur?

M. Williams: Non, je ne peux pas.

Le sénateur Grosart: La proportion se situerait-elle à 10% ou 20%?

M. Williams: Je ne peux vraiment pas citer de chiffres.

Le sénateur Grosart: La ventilation entre les locaux appartenant à la Couronne et les locaux loués comprend-elle les locations-ventes? Inclue-t-on ces locations-ventes sous la rubrique «location»?

M. Currie: Généralement, la partie achat est une option; tant qu'on n'a pas exercé cette option, il n'y a aucun droit de propriété. Une propriété ou un espace loué en vertu d'un contrat de location-vente va être classé à la rubrique «location» de l'inventaire tant que l'option d'achat n'a pas été prise; alors cette propriété ou cet espace devient propriété de la Couronne. A ce moment-là cet article peut être inscrit sous l'autre colonne.

Le sénateur Grosart: Mais, avant que l'option d'achat soit exercée, cet article sera inscrit à la rubrique «location».

M. Currie: En effet.

Le sénateur Grosart: Quel pourcentage du total cela comprend-il à l'heure actuelle? En d'autres termes, quelle proportion de l'espace loué serait classé à la rubrique «location-vente»?

M. Currie: Il y en a dix-neuf, mais la plupart de ces dix-neuf sont assez petits. Je pourrais rechercher ces données quelques instants et vous les communiquer. Je ne les ai pas sous la main. Sur la formule, on indique environ pour 3.6 millions. Je suppose que toutes les transactions «location-ventes» contractées à l'heure actuelle, qui comprendraient celles des prochaines une ou deux années, représenteraient, à l'échelle nationale, pour moins de 10 millions d'espace en pieds carrés.

Le sénateur Grosart: Les contrats «location-vente» sont-ils classés dans la catégorie des travaux publics ou le sont-ils par ministère ou par spécialisation? Font-ils tous partie du domaine des installations ordinaires ou les ministères peuvent-ils eux-mêmes signer des contrats de ce genre?

[Text]

Mr. Currie: I think the Department of National Defence entered into a form of lease transaction for housing in Halifax. The difficulty is, concerning the leases that other departments have entered into, one would have to examine them to determine if there was a purchase option in that lease arrangement. We would not show on the inventory as it is constituted to this moment whether there was a purchase option provided in that lease agreement. I would say that possibly there are, but I would think they are relatively few.

The Chairman: Have you many more questions, Senator Grosart?

Senator Grosart: Yes, I have.

Senator Godfrey: Are they supplementary to mine or not?

Senator Grosart: I do not know what supplementaries have to do with Senator Godfrey's questions because he ranged over quite an amount of territory.

Senator Godfrey: No, my questions were confined strictly to the use of office space and I paused at the end of that in case anybody wanted to ask supplementaries on that particular aspect before I went on.

Senator Grosart: And that is exactly what I am asking about—the use of office space. However, I am quite prepared to let the chairman rule.

The Chairman: Well, senators, the problem is one of time. I think I requested Senator Godfrey at the outset to proceed for half an hour, and then once those questions are opened up to supplementaries other senators get going on that arrangement and it is hard to bring the discussion back again to the original point. If you would agree, Senator Grosart, I would like to revert to Senator Godfrey, and then I will come back to you again.

Senator Grosart: May I ask, Mr. Chairman, what time you are aiming for?

The Chairman: I would hope we would finish by about 5 o'clock.

Senator Godfrey: I would like now to ask some questions regarding the financing of construction which we touched on at the last meeting, and you have replied to some of the questions I asked, Mr. Williams. The questions related to the cost of raising money by a developer on a lease-purchase agreement as compared to what the government would have to pay to raise the same money. You said that insofar as it refer to Place du Centre the interest rate is 11¼ per cent. This is a higher rate than was anticipated at the time that the transaction was committed, and would appear to be higher than the rate at which the government could raise money. Then for Les Terrasses de la Chaudière the interest rate was 11¼ per cent, with a balance at 1⅜ per cent above the long-term government bond yield; and then you went on to say that the rate used for this purpose cannot exceed the lesser of 2 per cent above the long-term Government of Canada yield or the NHA interest

[Traduction]

M. Currie: Je pense que le ministère de la Défense a signé une espèce de transaction de location pour ses bureaux d'Halifax. Le problème vient du fait que pour les contrats signés par d'autres ministères, on doit les examiner pour savoir s'il y avait ou non option d'achat dans le contrat de location. Nous n'indiquons pas dans le catalogue actuel s'il existait ou non une option d'achat dans le contrat de location. Je dirais que ce peut être le cas, mais je serais porté à penser que c'est rare.

Le président: Aviez-vous d'autres questions, sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Oui, j'en ai d'autres.

Le sénateur Godfrey: Est-ce ou non des questions supplémentaires à celles que j'ai posées?

Le sénateur Grosart: Je ne sais pas si mes questions peuvent être considérées comme des questions supplémentaires à celles posées par le sénateur Godfrey, vu que les siennes couvraient un très vaste domaine.

Le sénateur Godfrey: Non, mes questions se rapportaient strictement à l'utilisation de l'espace à bureaux. Je me suis arrêté lorsque j'en ai eu terminé avec ce sujet, au cas où quelqu'un aurait voulu poser des questions supplémentaires avant de continuer avec d'autres questions.

Le sénateur Grosart: C'est exactement l'objet de ma question: l'utilisation de l'espace à bureaux. Cependant, je m'en remets à la décision du président.

Le président: Sénateurs, c'est une question de temps. J'ai demandé, au début de la séance, au sénateur Godfrey de poser des questions pendant une demi-heure. Lorsqu'on arrivera à la période de questions supplémentaires, les autres sénateurs suivront cette façon de procéder. Il est difficile de ramener la discussion au point de départ. Si vous êtes d'accord, Sénateur Grosart, j'aimerais revenir au sénateur Godfrey, puis vous repasser la parole.

Le sénateur Grosart: Pourrais-je demander, monsieur le président, à quelle heure vous voulez que cette séance se termine?

Le président: Je voudrais que nous finissions à 5 heures environ.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais maintenant poser quelques questions se rapportant au financement de la construction, question qui a fait l'objet des délibérations de la dernière séance et vous avez répondu à certaines de mes questions, monsieur Williams. Elles se rapportaient aux coûts de la mobilisation de fonds par un entrepreneur privés en vertu d'un contrat d'achat de location vente en comparaison de ceux du gouvernement pour réunir la même somme. Vous avez dit qu'en ce qui concerne Place du Centre, le taux d'intérêt était de 11.25 p. 100. C'est un taux plus élevé que celui prévu au moment où la transaction a été conclue et, semble-t-il, un taux plus élevé que celui auquel le gouvernement aurait pu réunir les fonds. Puis, pour les Terrasses de la Chaudière, le taux d'intérêt de 11.25 p. 100 était supérieur de 1⅜ p. 100 ou rendement à long terme des obligations du gouvernement. Vous affirmez ensuite que ce taux ne peut dépasser de 2 p.

[Text]

rate for the Ottawa-Hull region, so that in fact you could have as high as 2 per cent spread between the amount the government would have to pay for the money and the amount that the developer would have to pay.

Are you familiar with an article written by Mr. Ross Henderson which appeared in the *Globe and Mail*?

Mr. Williams: Yes.

Mr. Godfrey: I would like to make some comments on the material. He says that interest rates are a big part of any project's cost. Nearly \$50 million had to be borrowed to finance 240 Sparks Street and the difference between the federal government's 9½ per cent money cost and private borrowing cost is equivalent to about \$1 million a year for a project in which the total annual rent is \$6.1 million. Would you like to make a comment on that statement, as to whether it is correct or not?

Mr. Currie: That may be so. I should point out that the rent the government has contracted to pay on 240 Sparks, which you correctly quote at \$6.1 million per year, is not conditioned by the interest rate or any financing that the developer does. That was a bid price by the developer, and while we have information as to the manner in which the developer is financing this, it was not material to the transaction, as far as we were concerned. In other words, it was fixed price. We understand and have certain information as to how he is arranging his financing, but you will notice from the information given that the arrangements have tended to vary from project to project, and that in part is a function of how the market has been operating over the period in which these transactions have been negotiated.

Senator Godfrey: But higher interest rates will be reflected in the amount of rent he has to charge.

Mr. Currie: I do not know, though, senator, what commitment he had from a financing house before he made his bid of \$6.1 million. I have information suggesting that he had an offer of financing, partly United States funds and partly Canadian funds, with a composite rate, if you like, of 9½ per cent.

Senator Godfrey: So that would indicate . . .

Mr. Currie: That is 240 Sparks Street on that list.

Senator Godfrey: Yes, and that would indicate that Mr. Henderson is not correct, then. If the federal government borrows at 9½ per cent, there is not that much difference; in fact, he borrowed at a cheaper rate.

The Chairman: The witness is saying that the government, in that particular case, has a fixed rate. They do not care what happens or at what rate the developer is borrowing. It is not affecting their rate. They are fixed for 35 years.

Senator Godfrey: I can appreciate that, but when the developer makes his deal he takes into account the amount of the

[Traduction]

100, soit le rendement des obligations du gouvernement du Canada, soit le taux d'intérêt LNH pour la région d'Ottawa-Hull, en tenant compte du plus petit pourcentage. En fait, vous pouvez avoir une différence aussi élevée que 2 p. 100 entre les sommes que devra déboursier le gouvernement et celles que du constructeur.

Avez-vous pris connaissance de l'article écrit par M. Ross Henderson, paru dans le *Globe and Mail*?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais faire certains commentaires sur le sujet. Il écrit, en autres, que les taux d'intérêt comptent pour une grande partie des coûts des projets. Environ \$150 millions ont dû être empruntés pour financer le 240, Sparks; la différence entre l'intérêt de 9½ p. 100 payé par le gouvernement fédéral et celui payé par le secteur privé représente environ \$1 million de dollars par année pour un projet dont la location totale annuelle se chiffre à \$6.1 millions. Pourriez-vous commenter l'exactitude de cette affirmation?

M. Currie: Il peut en être ainsi. Je voudrais cependant vous faire remarquer que la location du 240, Sparks faite par le gouvernement, que vous évaluez, à juste titre, à 6.1 millions par année, n'est pas sujette au taux d'intérêt ou à toute autre forme de financement contractée par le constructeur. C'était la soumission de l'entrepreneur; et même si nous savons la façon dont l'entrepreneur se finançait, cela n'avait aucune influence sur la transaction, du moins en ce qui nous concerne. Autrement dit, il s'agissait d'un prix fixe. Nous comprenons et on nous a donné certains renseignements au sujet des moyens qu'il emploie pour assurer son financement, mais vous remarquerez d'après les renseignements qui ont été donnés que les moyens tendent à varier d'un projet à l'autre, et cela dépend en partie des fluctuations du marché au cours de la période durant laquelle ces transactions ont été négociées.

Le sénateur Godfrey: Mais les taux d'intérêt plus élevés se répercuteront sur le montant des loyers qu'il doit faire payer.

M. Currie: Toutefois, je ne sais pas sénateur, quel engagement une société de financement avait pris envers lui avant qu'il fasse sa soumission de 6.1 millions de dollars. J'ai des renseignements indiquant qu'il avait une offre de financement, il s'agissait en partie de fonds américains et en partie de fonds canadiens, protant un taux d'intérêt composé, si vous voulez de 9½ p. 100.

Le sénateur Godfrey: Cela indiquerait donc . . .

M. Currie: Il s'agit du 240, Sparks qui figure sur cette liste.

Le sénateur Godfrey: Oui, cela indiquerait donc que M. Henderson se trompe. Si le gouvernement fédéral emprunte à 9½ p. 100, la différence est minime; en fait il a emprunté à un taux d'intérêt moins élevé.

Le président: Le témoin dit que le gouvernement, dans ce cas particulier, bénéficie d'un taux fixe. Il ne se préoccupe pas de ce qui peut se produire ou du taux auquel le promoteur fait un emprunt. Cela ne touche pas le taux dont il bénéficie, il est fixe pour 35 ans.

Le sénateur Godfrey: Je m'en rends compte, mais lorsque le promoteur conclut son contrat il tient compte du taux. S'il

[Text]

rate. If he can get a cheaper rate, he will take it, as in this particular case. At least it would appear from the information you have supplied us that, in fact, he was able to borrow money at an even cheaper rate because he was borrowing part of it in the United States. Therefore, the statement of Mr. Henderson is not correct.

Mr. Currie: I do not know what his sources of information would be or the time at which he would be making the judgment, because, as you will notice at the top of our answers to the questions, the government bond rate, the long-term bonds, changed remarkably through 1975. So that it would depend upon just what moment Mr. Ross Henderson made his judgment and again it would depend on what information he had, and that I do not know.

Senator Godfrey: Making a comparison with Ontario Hydro, Mr. Henderson also makes the statement that if an arrangement is made where the amount of rent needed to cover the interest on the mortgage and principal payments is made directly to the lender, that results in a lower rate of interest. Would you like to comment on that?

Mr. Currie: I think that is true, senator. In transactions of this type, if the financing group can be assured that the contract rent payments will be assigned to them and cannot be diverted in any way by the developer, or by the person in that ownership position, then they feel more assured as to their risk and therefore with a more secure loan they would tend to view it as warranting a somewhat lesser interest rate than if we were to pay the rent to a third party and that third party were then to promise to pay that money to the lender.

Senator Godfrey: Do you provide for that type of situation?

Mr. Currie: This is quite normal in many transactions, where we agree to assign our rent payments to a lender.

Senator Godfrey: So you do follow the same practice as he mentioned was used with respect to Hydro?

Mr. Currie: Yes, and this is done in private business, too, I believe.

Senator Godfrey: Another point that rather interested me in the article had to do with taxes and the decided effect they can have on the type of deal a developer can offer. The example here shows that of three companies bidding on a job, one bid \$6,100,000 and another bid \$6,170,000, these two on the basis that they could take depreciation, whereas a third company bid \$9,797,000, about \$3,600,000 more, thinking that, tax-wise, they could not take depreciation. Obviously, there is a tremendous difference. And it says here that during November, 1974, the previous session, the federal tax experts refused to be pinned down on whether a capital cost fund would be allowed on the project. He had to guess whether it would. That hardly seems to be a satisfactory arrangement.

[Traduction]

peut obtenir un taux moins élevé, il le prendra, comme dans ce cas particulier. Du moins semble-t-il d'après les renseignements que vous nous avez fournis, qu'en fait, il a pu emprunter de l'argent à un taux moins élevé, parce qu'il en empruntait une partie aux États-Unis. Par conséquent, la déclaration de M. Henderson est inexacte.

M. Currie: Je ne connais pas ses sources de renseignement, et je ne sais pas à quel moment il a porté son jugement, parce que comme vous remarquerez au début de nos réponses aux questions, le taux d'intérêt des obligations émises par le gouvernement, les obligations à long terme, a beaucoup varié en 1975. Cela dépendrait donc de la période où M. Ross Henderson a porté son jugement, et également des renseignements dont il disposait, ce que j'ignore.

Le sénateur Godfrey: En faisant une comparaison avec Hydro-Ontario, M. Henderson déclare également que si une entente est conclue prévoyant le montant des loyers nécessaire pour couvrir l'intérêt sur l'hypothèque et qu'on rembourse directement le principal au prêteur, on obtient un taux d'intérêt moins élevé. Pourriez-vous formuler des remarques à ce sujet?

M. Currie: Je pense que c'est vrai, sénateur. Dans des transactions de ce genre, si l'on peut garantir au groupe de financement que les paiements des loyers en vertu du contrat lui seront assignés et que le promoteur ou le propriétaire ne pourra pas changer cet arrangement, il se sentira beaucoup plus rassuré quant au risque, et par conséquent, étant donné que le prêt fait l'objet d'une meilleure garantie, il sera porté à juger ce prêt comme méritant un taux d'intérêt moins élevé que si nous devions verser le loyer à une tierce personne laquelle ensuite promettrait de verser cet argent aux prêteurs.

Le sénateur Godfrey: Prévoyez-vous des dispositions visant ce genre de situation?

M. Currie: C'est très normal dans un bon nombre de transactions, dans le cadre desquelles nous convenons d'assigner le versement des loyers à un prêteur.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, vous suivez la même pratique qui, selon ses dires, a été adoptée dans le cas d'Hydro.

M. Currie: Oui, et je crois qu'on procède de même dans les transactions privées.

Le sénateur Godfrey: Un autre point qui m'a plutôt intéressé dans l'article portait sur les impôts et l'effet déterminant qu'ils peuvent avoir sur le genre de contrat qu'un promoteur peut offrir. L'exemple ci-dessus montre que les trois entreprises qui présentent des soumissions sur une affaire, l'une fait une offre de 6,100,000 et une autre de 6,170,000 dollars, ces deux entreprises se basant sur le fait qu'elles peuvent absorber l'amortissement, tandis qu'une troisième entreprise fait une offre de 9,797,000 dollars, environ 3,600,000 dollars de plus, en pensant que sur le plan fiscal, elle ne peut pas absorber l'amortissement. Il est évident que la différence est considérable. Et on lit ci-dessus que durant le mois de novembre 1974, au cours de la dernière session, les experts fiscaux du gouvernement fédéral ont refusé de répondre nettement si l'on autoriserait la création d'un fonds couvrant les dépenses d'investissements pour le projet. Le promoteur a dû procéder par

[Text]

Mr. Currie: Yes, that came up in the discussions because there were briefing sessions held with interested developers. Of course, you may well be familiar with the problem here—it applies in other cases—of leasehold arrangements and whether in fact Revenue will regard them as sales over time, in which case they tend not to allow a capital cost allowance. I was not present at the briefing session to which you have referred, but I understand that Revenue spoke in general terms but refused to be pinned down without having absolutely precise details in any one situation before them for opinion. I think it is a fairly normal reaction that they would not make general statements or give carte blanche to an arrangement.

Mr. Williams: But at the time the tenders were actually called that position was clarified by Revenue.

The Chairman: By a ruling?

Mr. Williams: By a ruling, yes. According to the way the lease was called they were aware of whether or not they could get their capital.

Senator Godfrey: Well, that is what I wanted to clear up. So everybody knew.

Mr. Williams: That was one of the points that came up at the briefing. As a result of what we found at the briefing, we dealt with Revenue, and the kind of bids we received clearly indicated that the people who were bidding knew precisely what their position was.

Senator Godfrey: So in fact you were able to make an arrangement and Revenue did give the ruling. So to that extent the article is misleading again, then.

Mr. Williams: Yes, the proposal was drafted in such a way that it was clear.

Senator Godfrey: I am glad to know that.

The Chairman: Apropos of that, Senator Godfrey, Mr. Williams had undertaken to give us a reply to the Henderson article.

Mr. Williams: I said I would do what I could with it. I think we did examine that at the time it came out. There were some things we were unable to clarify, and in order to clarify them it meant we would have to go to Ontario Hydro to see what was in their documents. We knew what was in ours, but not what was in theirs. I am not guaranteeing anything, but I am prepared to go to Hydro and ask them if they will disclose what they have; but, to the extent we can, we will try to make a comparison for you.

Senator Godfrey: Thank you. Now, on the subject of energy conservation, can you tell me how insulation in old buildings compares with that in modern buildings?

Mr. Williams: Here again it depends very much on what the particular conditions were in the old building. Mr. Desbarats is

[Traduction]

conjectures, ce qui nous semble loin d'être un arrangement satisfaisant.

M. Currie: Oui, cette question a été soulevée au cours des discussions, lorsqu'on a tenu des réunions d'information avec les promoteurs intéressés. Bien entendu, il est possible que ce problème vous soit familier, il s'applique à d'autres cas, de baux emphytéotiques et il s'agit de savoir si en fait le ministère du Revenu National les jugera comme étant des ventes étalées sur une certaine période, et dans ce cas il a tendance à ne pas autoriser la déduction pour amortissement. Je n'ai pas assisté à la réunion d'information que vous avez mentionnée, mais on m'a laissé entendre que les représentants du ministère du Revenu National ont fait des déclarations d'ordre général, mais ont refusé de donner des réponses précises en l'absence de détails précis dans toute situation au sujet de laquelle on sollicitait leur opinion. A mon avis, il est parfaitement normal qu'ils ne veuillent faire de déclarations d'ordre général ou de donner libre cours à un arrangement.

M. Williams: Mais au moment où l'appel d'offres a été fait, le ministre du Revenu a éclairci la question.

Le président: Par une décision?

M. Williams: Oui, par une décision. D'après la façon dont l'appel d'offres avait été fait ils savaient s'ils disposeraient ou non du capital nécessaire.

Le sénateur Godfrey: Très bien, j'ai voulu que ce soit clair. Tout le monde était donc au courant.

M. Williams: C'était l'un des points soulevés à la séance d'information. A la suite de la séance en question, nous avons négocié avec le ministre du Revenu et le genre d'offre soumis indiquait très clairement que les soumissionnaires connaissaient exactement leur position.

Le sénateur Godfrey: Alors, vous avez pu conclure un accord et le ministère du Revenu a rendu une décision. L'article est donc trompeur encore une fois.

M. Williams: Oui, la proposition était ainsi rédigée que c'était clair.

Le sénateur Godfrey: Je suis heureux de l'apprendre.

Le président: A ce propos, monsieur le sénateur Godfrey, monsieur Williams s'est engagé à nous apporter une réponse pour l'article Henderson.

M. Williams: J'ai dit que je ferais mon possible en la matière. Nous avons examiné le problème lorsqu'il s'est posé. Nous n'avons pas pu tirer certaines choses au clair et, pour y parvenir, nous aurions dû nous rendre au service de l'Hydro Ontario pour y consulter des documents. Nous connaissions nos documents, mais pas ceux de ce service. Je ne garantis rien, mais je suis prêt à demander aux agents de l'Hydro de nous montrer leurs documents; mais, dans la mesure du possible, nous essayerons de vous présenter une comparaison.

Le sénateur Godfrey: Merci. À propos de la conservation de l'énergie, pourriez-vous nous parler de l'isolation des anciens bâtiments, par rapport à celle des bâtiments modernes?

M. Williams: Ici encore, tout dépend des conditions particulières de chaque bâtiment ancien. Dans notre ministère, mon-

[Text]

in charge of our design and construction. I would be happy if he dealt with that point.

Senator Godfrey: With respect to their insulation, how does the energy consumption of old buildings compare with the energy consumption of new buildings, like the glass buildings on Sparks Street and Wellington?

Mr. Guy Desbarats Assistant Deputy Minister, Design and Construction, Department of Public Works: You cannot generalize in a blanket way, sir. Some of our newest buildings, on which we have performed energy analyses, are quite efficient. The range runs between 25 per cent to 100 per cent difference from a general, ordinary, older building to a well-designed, new, energy-analyzed building. I could not give you any such ranges on buildings, for instance, which could be retro-fit through insulation. It can only be an analysis of a specific building.

Senator Godfrey: I am not clear. Do you mean that the new buildings are much more efficient?

Mr. Desbarats: A new building designed with energy conservation in mind could have as little as 25 per cent of the energy consumption of an older building. That is apparently the case in our North York building in Toronto.

Senator Godfrey: I have one last question on this same general subject. Taking for example the restoration of the Langevin Block, how would that compare with the cost of tearing it down and constructing a modern building?

Mr. Desbarats: I cannot generalize on a question such as that, senator. Restoration can be quite an expensive proposition. I do not have the square footage cost on the Langevin Block. Some of our newer buildings, such as the York Building, have run in the neighbourhood of \$30 to \$35 a square foot, which is a very reasonable cost indeed. Answering in a general sense, it is quite easy to run a renovation to the same square footage cost.

The Chairman: Senator Smith.

Senator Smith (Colchester): Mr. Williams, I should like to refer to some of the documents that Mr. Fournier was good enough to supply the committee, and in particular to the document which sets out 19 properties which are referred to as being of the purchase-lease nature.

My first question is whether all 19 of those are the result of contracts which involved the building on the premises of the lease-back, or leasing to the government, or whether some of them are simply related to buildings which were already in existence and some type of lease of this kind was entered into?

Mr. Williams: I believe each one is a build-to-lease with an option to purchase.

Senator Smith (Colchester): And were tenders called in respect of some or all of them?

[Traduction]

sieur Desbarats est chargé de la conception et de la construction. J'aimerais qu'il traite cette question.

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne l'isolation, quelle est la consommation d'énergie dans les vieux bâtiments, par rapport à celle des nouveaux bâtiments, comme les immeubles de verre des drues Sparks et Wellington?

M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint, conception et construction au ministère des Travaux publics: Il ne faut pas généraliser, monsieur. Certains de nos plus récents immeubles, pour lesquels nous avons effectué des analyses énergétiques, sont très efficaces. On peut enregistrer une différence de 25 à 100 p. 100 entre un ancien immeuble ordinaire et un nouvel immeuble bien conçu en fonction de l'énergie. Je ne suis pas en mesure de vous donner un ordre de grandeur comparable en ce qui concerne, par exemple, des immeubles qui auraient été modifiés par des travaux ultérieurs d'isolation. L'analyse ne peut porter que sur un bâtiment particulier.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas bien. Voulez-vous dire que les nouveaux immeubles sont beaucoup plus efficaces?

M. Desbarats: Un nouveau bâtiment, conçu en fonction de la conservation de l'énergie, peut ne consommer que 25 p. 100 de l'énergie consommée dans un bâtiment plus ancien. C'est apparemment le cas de notre immeuble North York de Toronto.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais poser une dernière question sur ce sujet. Si l'on prend l'exemple de la restauration de l'immeuble Langevin, que représente une telle entreprise par rapport à ce qu'aurait coûté la démolition du bâtiment et la construction d'un bâtiment moderne?

M. Desbarats: Monsieur le sénateur, je ne peux pas généraliser sur une telle question. La restauration est parfois une possibilité très onéreuse. Je ne connais pas le coût par rapport à la surface, pour ce qui est de l'immeuble Langevin. Pour certains de nos plus récents immeubles, comme l'immeuble York, ce coût évolue aux environs de \$30 à \$35 le pied carré, ce qui est en vérité très raisonnable. Pour répondre de façon générale, il est très facile d'effectuer une rénovation pour le même coût par pied carré.

Le président: Monsieur le sénateur Smith.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur Williams, j'aimerais évoquer certains documents que Monsieur Fournier a eu l'amabilité de soumettre à ce Comité, plus particulièrement celui qui fait état de 19 propriétés soumises au régime de la location-achat.

En premier lieu, j'aimerais savoir si ces 19 propriétés sont l'aboutissement de contrats impliquant les immeubles situés sur les lieux sous-loués ou loués au gouvernement, ou si certaines d'entre-elles sont simplement liées aux bâtiments déjà construits et pour lesquelles une quelconque location de ce genre est intervenue?

M. Williams: Je crois qu'il s'agit dans chaque cas d'une construction destinée à la location avec option d'achat.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on fait un appel d'offres pour certaines ou pour la totalité de ces propriétés?

[Text]

Mr. Williams: No, not all of them. Place du Centre in Hull, to my recollection, did not involve a tender.

Senator Smith (Colchester): Perhaps I could mention a few of the larger ones, and you can indicate whether or not they involved the calling of tenders. Trizec Corporation Inc. is one of the larger ones. That is the fifth one on the list, if you have it in front of you. It was involved in providing 60,212 square feet.

Mr. Williams: I believe that was a lease-sale. If that is incorrect, I will advise you prior to the next meeting.

Senator Smith (Colchester): Was there a tender involved?

Mr. Williams: Yes. If you wish, Senator Smith, I will check each one and report to you before the next meeting.

The Chairman: May I ask a supplementary on that? The one immediately above it, Belcourt Construction Company, that seems to involve a very high rent. It is close to \$11 a square foot. Would that be a net-net rent?

Mr. Williams: I do not have that information specifically on this sheet. I will provide it before the next meeting.

Senator Smith (Colchester): Incidentally, would it be possible to ascertain the annual rent by dividing the square footage in the square foot column by the annual contract rent in the next column?

Mr. Williams: You would like the rents on a square footage basis for each, senator?

Senator Smith (Colchester): I am just asking whether it is possible to calculate it from the information on this sheet?

Mr. Williams: If you wish that information, senator, I would rather provide it, because there may be one that has a fit-up cost in it, or something of that nature.

Senator Smith (Colchester): Perhaps, then, you would be good enough to provide me with that information for all 19 buildings.

Mr. Williams: You want a breakdown of the square footage cost, and whether it is a net-net rent or includes the O&M?

Senator Smith (Colchester): Yes. I might also ask you about the tenders for a few of these larger ones. The first one I asked you about was the TRIZEC Corporation Inc. I think you told me there were tenders called in that case?

Mr. Williams: I indicated I would check each one of them, Senator Smith, and indicate to you whether or not tenders were called in respect of each one.

[Traduction]

M. Williams: Non, pas pour toutes. Pour autant que je m'en souviens, les bâtiments de la Place du Centre, à Hull, n'ont pas comporté d'appel d'offres.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être pourrais-je mentionner quelques-unes des plus importantes opérations, en vous demandant de nous indiquer si elles ont ou non comporté un appel d'offres. La société Trizec Corporation Inc. est l'une des plus importantes. C'est la cinquième sur la liste que vous avez devant vous. L'opération impliquait une surface de 60,212 pieds carrés.

M. Williams: Je crois qu'il s'agissait d'une location-vente. Si ce n'est pas exact, je vous en informerai avant la prochaine séance.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il eu un appel d'offre?

M. Williams: Oui. Si vous le souhaitez, Monsieur le sénateur Smith, je vérifierai chaque cas et je vous communiquerai les résultats avant la prochaine séance.

Le président: Puis-je poser une question supplémentaire? L'opération précédente, qui concerne la société Belcourt Construction Company, semble comporter un loyer très élevé, atteignant presque \$11 par pied carré. S'agirait-il d'un loyer net?

M. Williams: Je n'ai pas ce renseignement particulier dans mes documents. Je vous le fournirai avant la prochaine séance.

Le sénateur Smith (Colchester): Serait-il possible de préciser le loyer annuel en divisant les chiffres figurant dans la colonne des surfaces par le montant des loyers annuels prévus dans les contrats, tels qu'ils apparaissent dans la colonne suivante?

M. Williams: Voudriez-vous connaître le loyer en fonction de la surface de chaque immeuble, Monsieur le sénateur?

Le sénateur Smith (Colchester): Je demande seulement s'il est possible de le calculer à partir des renseignements sur cette feuille?

M. Williams: Je voudrais répondre à votre question, sénateur, parce qu'elle implique peut-être un coût d'aménagement ou quelque chose d'analogue.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans ce cas, je vous saurais gré de me fournir ce renseignement pour chacun des 19 immeubles en question.

M. Williams: Vous désirez une ventilation du coût par pied carré et savoir si le coût de la location est net ou comprend les frais d'exploitation et d'entretien n'est-ce pas?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Je voudrais également poser quelques questions au sujet des soumissions présentées pour quelques-uns des immeubles importants. Je vous ai d'abord interrogé à propos de l'immeuble de la société Trizec. Je crois que vous m'avez répondu qu'on avait lancé un appel d'offres dans ce cas?

M. Williams: Je vous ai répondu que je vérifierais, sénateur Smith, afin de déterminer les immeubles pour lesquels le ministère a lancé des appels d'offres.

[Text]

Senator Smith (Colchester): That is fair enough. The eighth one is Olympia & York, 841,567 square feet.

Mr. Williams: That was not a tender. I am aware of that one.

Senator Smith (Colchester): Was that a direct negotiation with the one builder?

Mr. Williams: I am sorry, I was incorrect in saying that that was not a tender. There was a tender for lease-space. In calling for the tender we requested that any owner of a building could also quote us a lease with an option to purchase. So, there was a tender in that sense.

Senator Smith (Colchester): Was it a tender in the sense that tenders were called from several people?

Mr. Williams: Yes, it was a public tender by advertising.

Senator Smith (Colchester): And what did it cover? Did it cover the whole building?

Mr. Williams: It covered the provision of blocs of space, and it was broken down so that one could bid on 50,000 square feet, 100,000 square feet, 200,000 square feet, and so on. It was broken down into a variety of blocs of space. One could bid on any portion, or all.

Senator Smith (Colchester): Would those blocs of space all be in one building, even if there were many builders?

Mr. Williams: No. That was the point of it. At that stage there were a number of buildings available, so we called for blocs that could be supplied in a variety of buildings or one bloc, or a summation of a bloc in any one building.

Senator Smith (Colchester): Obviously, the bid that was accepted, if it was a bid, was for 841,567 square feet at the rental terms set out in the annual contract rental?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): Was there more than one tender for the total bloc of some 841,000 square feet?

Mr. Williams: I do not know. I would have to look it up. I will advise the committee.

Senator Smith (Colchester): The next one is number nine, Olympia & York Development at 240 Sparks Street. Do you recall whether that was a matter of tender or negotiation?

Mr. Williams: That was a tender.

Senator Smith (Colchester): I take it the reference to "1M." refers to one million square feet?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): Was this a matter of alternative tenders, as was the case with number eight, or was it for the whole bloc?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): C'est bien. Le huitième immeuble dont la superficie est de 841, 567 pieds carrés appartient à la société Olympia et York.

M. Williams: Je sais qu'on n'a pas lancé d'appel d'offres dans ce cas précis.

Le sénateur Smith (Colchester): Le contrat a-t-il été accordé à la suite de négociations directes avec l'entrepreneur en construction?

M. Williams: Je m'excuse, mais j'ai fait une erreur en disant qu'il n'y avait pas eu d'appel d'offres. On a fait un appel d'offres pour la location de locaux. Nous avons demandé aux propriétaires d'immeubles une quotation avec bail comportant option d'achat. En ce sens, il y a eu soumission.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on demandé des soumissions de plusieurs personnes?

M. Williams: Oui, l'appel d'offres a paru dans les journaux.

Le sénateur Smith (Colchester): Sur quoi portait la soumission? Sur l'immeuble en entier?

M. Williams: La soumission portait sur la fourniture de locaux qui ont été divisés afin que l'on puisse présenter des soumissions pour 50,000, 100,000 et 200,000 pieds carrés, etc. La soumission a été divisée en plusieurs blocs de locaux. On pouvait présenter des soumissions pour une partie ou pour l'ensemble de ces blocs locaux.

Le sénateur Smith (Colchester): Ces blocs de locaux étaient-ils tous dans le même immeuble même lorsqu'il y avait plusieurs entrepreneurs?

M. Williams: Non. C'était le but de l'appel d'offres. On disposait alors de nombreux immeubles et nous avons demandé des soumissions pour des blocs de locaux disponibles dans plusieurs immeubles ou pour un bloc ou un ensemble de blocs regroupés dans un seul immeuble.

Le sénateur Smith (Colchester): Il semble que la soumission qui a été acceptée, s'il s'agit d'une soumission, portait sur 841,567 pieds carrés conformément aux modalités de location stipulées dans le contrat annuel de location.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on reçu plus d'une soumission pour l'ensemble des quelque 841,000 pieds carrés?

M. Williams: Je l'ignore. Il faudrait que je me renseigne à ce sujet. J'en informerai le Comité.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 9, situé au 240, rue Sparks appartient à la société Olympia et York Development. Dans ce cas, s'agissait-il d'une soumission ou d'une négociation?

M. Williams: C'était une soumission.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que l'abréviation «1M» signifie 1 million de pieds carrés.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on divisé les soumissions comme pour l'immeuble numéro 8 ou s'agissait-il d'une soumission pour tout l'immeuble?

[Text]

Mr. Williams: No, it was a whole bloc. As a matter of fact, that was on our site and we had already commenced construction of the substructure.

Senator Smith (Colchester): Next, number 10, Cadillac Fairview, 455,000 square feet. Was that a tender?

Mr. Williams: No, that was not a tender.

Senator Smith (Colchester): That was a direct negotiation with one builder?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): What is the reference to 7.33 p.s.f.? Does that have reference to per square foot?

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): Next, number 11, Campeau Corporation 1,828,000 square feet. Was that a tender?

Mr. Williams: No, that was not a tender.

Senator Smith (Colchester): That was a negotiation with one builder?

Mr. Williams: Direct negotiation, yes.

Senator Smith (Colchester): Next, number 13, McKenzie & Humford, 116,725 square feet (82 houses). Was that a tender?

Mr. Williams: I believe that was a tender. As I say, I will check that for you.

Senator Smith (Colchester): Next, number 17, Asta Investments & Construction Ltd., 42,186 square feet. This relates to a building in Winnipeg. Was that a tender?

Mr. Williams: I believe it was, but we will confirm that.

Senator Smith (Colchester): Next, number 19, DAON Development Corporation, 153,172 square feet. This relates to a building in Vancouver.

Mr. Williams: Again, I am not sure. I will check if for you.

Senator Smith (Colchester): I wonder if I could ask you one or two questions arising out of some of those that senator Godfrey asked. Senator Godfrey was asking you about the relative rate of borrowing in respect to these four enterprises in answer one. I suppose that in any one of these, if there was any additional cost of money to the builder as compared with what the government had to pay, that would tend to make the price of money, at least, higher for him than it would for the government. I am not merely talking of a higher interest rate, because other factors can enter into it.

Mr. Currie: I would say yes. Long-term borrowing by a corporation tends to be relatively higher than long-term borrowing by issue of government bonds.

Senator Smith (Colchester): Yes. And are these rates referred to under the various headings in question 8—the

[Traduction]

M. Williams: Non, la soumission portait sur tout l'immeuble. En fait, l'emplacement nous appartenait et nous avions déjà entrepris la construction de la structure de base.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 10 dont la superficie est 455 000 pieds carrés appartient à la société Cadillac Fairview. S'agissait-il d'une soumission?

M. Williams: Non, ce n'était pas une soumission.

Le sénateur Smith (Colchester): Le contrat a été accordé à la suite de négociations directes avec un seul entrepreneur?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Que signifie 7.33 p.p.c.? S'agit-il de pied carrés?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 11 dont la superficie est 1 828 000 pieds carrés appartient à la société Campeau. S'agissait-il d'une soumission dans ce cas?

M. Williams: Non, ce n'était pas une soumission.

Le sénateur Smith (Colchester): Il s'agissait de négociations avec un seul entrepreneur?

M. Williams: Oui, de négociations directes.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 13 dont la superficie est 116 725 pieds carrés appartient à la société Mackenzie et Humford (82 maisons). S'agissait-il d'une soumission?

M. Williams: Je crois que c'était une soumission. Comme je l'ai dit, je devrai vérifier.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 17 dont la superficie est 42 186 pieds carrés appartient à la société Asta Investments & Construction. Cet immeuble se trouve à Winnipeg. S'agissait-il d'une soumission?

M. Williams: Je le crois, mais je me renseignerai à ce sujet.

Le sénateur Smith (Colchester): L'immeuble numéro 19 dont la superficie est 153 172 pieds carrés appartient à la société DAON Development. L'immeuble en question est à Vancouver.

M. Williams: Encore une fois, je n'en suis pas certain. Je vérifierai ce qu'il en est.

Le sénateur Smith (Colchester): Permettez-moi de vous poser une ou deux questions qui me sont venues en écoutant le sénateur Godfrey. Celui-ci vous a interrogé sur le taux relatif d'emprunt concernant les 4 entreprises de la première réponse. Je suppose que s'il y avait, dans l'une d'elles des coûts supplémentaires au capital pour l'entrepreneur par rapport à ce que le gouvernement devait payer, cela tendrait à rendre les coûts en capital à tout le moins plus élevés pour l'entrepreneur que pour le gouvernement. Et je ne parle pas simplement d'un taux d'intérêt plus élevé, car d'autres facteurs peuvent intervenir.

M. Currie: Je dirais que oui. L'emprunt à long terme par une société tend relativement à revenir plus cher que l'emprunt à long terme par émission d'obligations du gouvernement.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Et est-ce que les taux mentionnés sous les diverses rubriques à la question 8—le taux

[Text]

developers' interest rate—simply the rate which appeared on the face of whatever document it was that evidenced this borrowing, or was it the total cost to him of this money, which might include many other things?

Mr. Currie: I would say that it would be the face amount of interest on the bond, and on the assumption that the bond was sold at one hundred, for example, the costs of that bond financing, such as fees to agents for handling it, would be an expense that he would bear from within the proceeds. It would depend on the view one took as to what the net proceeds were, and that could, by calculation, be drawn to be a somewhat higher cost; but these are the simple figures as to the face amount of the bond issue, or of the mortgage contract, so far as we are aware.

Senator Smith (Colchester): And are you aware as to whether or not the bonds were sold at par, so that the face interest rate would be the effective interest rate?

Mr. Currie: Well, just to refer to those four that are there, senator, on 240 Sparks Street, our rent is not affected by any variation in the developer's financing; on l'Esplanade Laurier, similarly, we are not concerned until 20 years down the road; on Place du Centre the developer made a commitment to us when he had a commitment; however, I understand that the commitment he had for his financing lapsed after he made his deal with us, and that in fact, now, he is forced to finance it at a much higher cost than he anticipated when he made his deal with us. On Les Terrasses de la Chaudière, the final deal listed there, the details as set out represent the bonds that are being sold, and, to my knowledge, those bonds are being sold at par; but whether or not our rent is tied to that 11¼ per cent rate, and not to any subsequent arrangement he may enter into by discounting bonds, or whatever it may be, is another matter.

Senator Smith (Colchester): Yes. I would not want to enter into any argument with you as to whether the rate or the cost of money affected the rent you have to pay, but I would venture this question to you. Would it not be highly likely that the final cost to the government would have to take into account the builders' costs for money? Otherwise he would run the risk of losing.

Mr. Currie: I think unquestionably the costs to the developer—all of his costs, including a very important one, namely, his cost of financing—will condition his attitude in negotiating a rent with us, as, indeed, it conditions our attitude.

Senator Smith (Colchester): Certainly. And I suppose it would also be reasonable to assume that in the total cost as reflected in the rent which he was prepared to accept would be what he hoped would be his profit.

Mr. Currie: I would expect so, sir.

Senator Smith (Colchester): I think I copied down correctly what you said on this subject, and if I have not got the exact words, I think this would be the gist of it. I would like to pursue this with you a little. I understood you to say that the

[Traduction]

d'intérêt des sociétés d'exploitation—sont simplement le taux inscrit sur la page de garde du document qui faisait état de cet emprunt, ou était-ce le coût total en capital pour l'entrepreneur, ce qui pourrait comprendre de nombreux autres éléments?

M. Currie: Je dirais que ce serait la valeur nominale de l'intérêt sur l'obligation, et en supposant que celle-ci ait été vendue à \$100 par exemple, les coûts de financement de cette obligation, comme les rétributions versées aux agents qui s'en occupent, seraient des dépenses. Qu'il devrait déduire du produit net de l'effet. Cela dépendrait de la façon de considérer ce produit net, et on pourrait calculer que le coût en est quelque peu plus élevé; mais nous avons les chiffres simples qui portent sur la valeur nominale de l'émission d'obligations, ou du contrat d'hypothèque, pour autant que nous le sachions.

Le sénateur Smith (Colchester): Et savez-vous si les obligations ont été vendues au pair, auquel cas le taux d'intérêt nominal serait le taux en vigueur?

M. Currie: Eh, bien, en prenant simplement les 4 qui sont là, Sénateur, au 240, rue Sparks, notre loyer n'est touché par aucune variation du financement de la société d'exploitation; de même, à l'Esplanade Laurier, nous ne serons pas touchés avant 20 ans. À Place du Centre, la société d'exploitation a pris un engagement envers nous; cependant, je crois savoir que l'engagement qu'elle avait pour son financement a expiré après qu'elle a eu conclu son marché avec nous, et qu'elle est en fait maintenant forcée de financer ce projet à un coût beaucoup plus élevé qu'elle ne le prévoyait lorsqu'elle a conclu l'affaire avec nous. Aux Terrasses de la Chaudière, le dernier marché énuméré là, les détails tels qu'ils sont établis représentent les obligations que l'on vend et, à ma connaissance, ces obligations sont vendues au pair; mais la question de savoir si notre loyer est lié ou pas à ce taux de 1¼%, et non à un accord ultérieur que la société peut avoir conclu en vendant des actions au-dessus du pair, ou quoi que ce soit, c'est une autre histoire.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Je ne voudrais pas discuter avec vous la question de savoir si le taux ou le coût a influé sur le loyer que vous devez payer, mais je me risquerais à vous poser la question suivante. Ne serait-il pas tout à fait vraisemblable que le coût final pour le gouvernement devrait tenir compte des coûts en capital de l'entrepreneur? Autrement, il courrait le risque de subir des pertes.

M. Currie: À mon avis, il est certain que les coûts du promoteur—l'ensemble de ses coûts, y compris l'un des plus importants, soit celui du financement—influeront sur son attitude au moment de négocier un loyer avec nous, tout comme cela agit sur la nôtre.

Le sénateur Smith (Colchester): Absolument. Et je suppose qu'il serait également raisonnable de présumer qu'il y aurait dans le coût total ainsi qu'il est reflété dans le loyer qu'il était disposé à accepter, ce qu'elle espérait être ses bénéfices.

M. Currie: C'est ce à quoi je m'attendrais, monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pense avoir bien noté ce que vous avez dit à ce sujet, et si la formulation n'est pas exactement la même, je pense en avoir saisi l'essence. J'aimerais en discuter encore un peu avec vous. Si j'ai bien compris,

[Text]

certainty of the rent being paid would help the builder in arranging finances at reasonable cost.

Mr. Currie: That is correct, senator.

Senator Smith (Colchester): And, of course, it would be well known that the rental was being paid by the government in these cases.

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: Undersigned.

Senator Smith (Colchester): Yes. Undersigned. So consequently the receipt of the rental by the builder clearly rests on the credit of the government.

Mr. Currie: I would say yes, but there are qualifications, of course, in that there is some risk, as you will perceive, that the developer may make an over-run on his costs. His costs may, for a variety of reasons, come out higher. So there is some risk, it seems to me, in financing developments of this type.

Senator Smith (Colchester): Well, I suppose every contractor, even the government, when it contracts with itself, runs into the risk of exceeding its estimates.

Mr. Currie: Exactly.

Senator Smith (Colchester): The only point I am trying to make is, if you agree with me, that the certainty of the payment of the rent to which you referred really rested on the credit of the government, because the government was paying it.

Mr. Currie: Depending on how the lender perceives that credit, yes, sir.

Mr. Williams: The government does not guarantee his borrowing.

Senator Smith (Colchester): No. The government just guarantees to pay the rent.

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): That is what I say; but the certainty of the builder receiving the wherewithal to pay off his borrowing rests upon the credit of the government. That is, the government's ability to pay its rent.

Mr. Currie: Subject, of course, to the clauses in the lease documents. For example, there is some risk, it would seem to me, to the financing group, in the area, for example, of the warranty provisions that we have from the developer, whereby he warrants the structure that he has built. If there is a default in that area, then we in turn would say that that is his responsibility, and he must make it good. There is therefore some risk, I believe, from a lender's point of view, depending on the clauses in the documents—and they are quite voluminous, of course. The lender assesses the risks inherent in each transaction.

Senator Smith (Colchester): Oh yes; of course. I am only pursuing the statement I think you made, and the gist of which I put to you, that the certainty of payment of the rent helps the

[Traduction]

vous avez dit que l'assurance d'un loyer payé aiderait l'entrepreneur à conclure un accord financier à un coût raisonnable.

M. Currie: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Et il serait évidemment bien connu que le loyer était payé par le gouvernement dans ces cas-là.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Soussigné.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Soussigné. De sorte que la recette du loyer par l'entrepreneur dépend clairement du crédit dont jouit le gouvernement.

M. Currie: Je dirais que oui, mais l'entrepreneur doit, bien sûr, assumer certaines responsabilités, pour autant qu'il y a un danger, comme vous allez le constater, qu'il ait à assumer des coûts plus élevés que prévu, pour diverses raisons. Ainsi, il y a un certain danger, il me semble, à financer un projet de cette nature.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que tout entrepreneur, même le gouvernement lorsqu'il contracte avec lui-même, court le risque d'assumer des dépenses plus élevées que prévues.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Tout ce que je tente de démontrer, si vous êtes d'accord, c'est que la garantie de paiement du loyer auquel vous avez fait allusion repose en réalité sur le crédit du gouvernement, puisque c'est le gouvernement qui aura à le payer.

M. Currie: Oui, monsieur, dépendant de la façon dont le créancier perçoit ce crédit.

M. Williams: Le gouvernement ne garantit pas son emprunt.

Le sénateur Smith (Colchester): Non. Le gouvernement garantit seulement le paiement du loyer.

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est ce que je veux dire; mais la certitude, pour le constructeur, de recevoir les fonds qui lui permettront de rembourser son emprunt repose sur le crédit du gouvernement, c'est-à-dire sur la capacité du gouvernement de payer son loyer.

M. Currie: Cela dépend, bien sûr, des dispositions du bail. Par exemple, il y a un risque, à ce qu'il me semble, pour le groupe de financiers, qui découle, par exemple, des dispositions relatives à la garantie que nous obtenons de l'entrepreneur, concernant l'immeuble qu'il construit. Si l'immeuble a des défauts, nous ferons alors valoir que c'est là sa responsabilité; il doit donc en soigner la construction. Ainsi, il y a un certain risque, je crois, du point de vue du créancier, selon les dispositions contenues dans les documents, lesquels, bien sûr, sont très volumineux. Le créancier évalue les risques inhérents à chaque contrat.

Le sénateur Smith (Colchester): Oh oui. Bien sûr. Je veux simplement revenir sur la déclaration que vous avez faite, je crois, et sur ce qui me semble en être l'essentiel, c'est-à-dire

[Text]

builder to raise his money at a reasonable cost, and I am extending that a bit further, by saying that that certainty of the receipt of the rent rests upon the ability of the government to pay.

Mr. Williams: Yes; that is correct.

Senator Smith (Colchester): Now, in reference to one of these four, and I am not sure which it is—presumably you will be able to identify it—there was an answer given to this general effect, referring to the builder. The reference was to his bid of \$6.1 million. I did not catch what that particular phrase referred to. Would you be able to connect it up now?

Mr. Currie: This would be referring, I believe, to 240 Sparks Street, where, as Mr. Williams has explained, the department owned the land, and went out with a public invitation to developers and builders to bid for the completion of an office structure to the department's specifications. A number of bidders submitted bids, and this was the most attractive bid to the department, at \$6.1 million. That \$6.1 million was a fixed annual rent for a period of 35 years.

Senator Smith (Colchester): I see. So if you multiply \$6.1 million by 35, can you get the gross value of the cash flow?

The Chairman: Not quite, senator. That is only for the superstructure.

Senator Smith (Colchester): I realize that.

The Chairman: The land was in for \$1, and the infrastructure is in for zero.

Senator Smith (Colchester): Excuse me. I understand what you say, but does that make any difference to the calculation of \$6.1 million multiplied by 35 years?

The Chairman: You mean the total cash they are going to pay out?

Senator Smith (Colchester): Total cash flow.

The Chairman: No, it does not; but they did have a cash payment for the land and for the infrastructure, which was, in effect, paid for by the crown, as a capital item.

Senator Smith (Colchester): I understand that, but the point I am trying to get clear in my own mind, if not in anybody else's, is, is it true to say that this would make a cash flow of \$6.1 million per year for 35 years going into the treasury of the person who made the bid?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Smith (Colchester): That is all I wish to ask today. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Grosart?

Senator Grosart: Mr. Chairman, we are just beginning, I would think, to examine this particular aspect of our terms of reference. My questions might take another half-hour or more.

[Traduction]

que la certitude du constructeur de toucher les paiements du loyer l'aide à obtenir des fonds à un coût raisonnable; et je vais un peu plus loin en disant que cette certitude de recevoir le loyer repose sur la capacité du gouvernement de payer.

M. Williams: Oui. C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Maintenant, dans le cas de l'un des quatre contrats, et je ne suis pas certain duquel, il s'agit, je présume que vous pourrez l'identifier, on a donné une réponse, à cet égard, du point de vue du constructeur. La référence portait sur sa soumission de 6.1 millions de dollars. Je n'ai pas saisi sur quoi portait cette phrase en particulier. Seriez-vous en mesure de nous éclairer là-dessus maintenant?

M. Currie: Cela a rapport, je crois, au 240 rue Sparks, où, comme M. Williams l'a expliqué, le ministère était propriétaire du terrain, et a invité publiquement les entrepreneurs et constructeurs à soumettre des offres relativement à la construction d'un immeuble à bureaux conformément aux devis du ministère. Un certain nombre de soumissionnaires ont présenté des offres, et cette offre de \$6.1 millions s'est révélée la plus valable aux yeux du ministère. Ces \$6.1 millions correspondaient au loyer annuel fixe pour une période de 35 ans.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois. Ainsi, si vous multipliez \$6.1 millions par 35, vous obtenez la valeur brute des ressources d'auto-financement?

Le président: Pas vraiment, sénateur. Cela n'est que pour la superstructure.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends.

Le président: Le terrain a été vendu pour \$1.00, et l'infrastructure n'aura rien coûté.

Le sénateur Smith (Colchester): Excusez-moi. Je comprends ce que vous dites, mais cela change-t-il quelque chose au calcul de \$6.1 millions par année multiplié par 35 ans?

Le président: Vous voulez dire le montant total que le gouvernement paiera?

Le sénateur Smith (Colchester): Le total des ressources d'autofinancement.

Le président: Non, cela ne change rien au calcul, mais les constructeurs ont obtenu un paiement comptant pour le terrain et l'infrastructure, montant qui, en effet, a été versé par la Couronne, comme élément de capital.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends cela, mais le point que je tente d'éclaircir dans mon esprit, sinon dans l'esprit des autres, c'est de savoir s'il est juste de dire que cela correspondrait à des ressources d'autofinancement de \$6.1 millions par année pendant 35 ans, ces sommes étant destinées à la personne qui a soumis l'offre?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est tout ce que je voulais demander aujourd'hui, Monsieur le président.

Le président: Sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, permettez-moi, pour débiter, d'examiner cet aspect particulier de notre mandat. Mes questions pourraient nécessiter une autre demi-

[Text]

Will we be having the witnesses back? I suggest that we should, because there are obviously a lot more questions to be asked.

The Chairman: Yes; I think we can have them back, and it may be necessary to consider increasing the number of hearings that we would have, especially in view of the fact that we are operating under the block system and are only able to sit every second week. We obviously have to give serious consideration to an extra meeting at which we could probably include the witnesses on this particular subject.

Senator Smith (Colchester): I should perhaps say that I was not intending to use up my assignment for Thursday by the questions I asked today.

The Chairman: I think that probably goes without saying, senator.

Senator Grosart: Mr. Chairman, there is the whole question that we do not seem to have an answer to, as to who makes these decisions. I am getting the impression that decisions are made in the classic three solitudes, and perhaps four between Treasury Board Cabinet, the departments and Public Works. We have not had an answer as to how these decisions are made, or as to who decides the classification, as to whether it is common, special or general. We have had several different phrases used so far: general use, commercial use, public use—all undefined. We have no idea who makes these decisions, who sets up these definitions and these categories. We have no information on the relationship of Public Works to NCC, where I believe there is a group of committees, and there are many questions to be asked about them and the personnel of those committees. So I think we have a long session ahead of us yet on the matters immediately before us, particularly on the very interesting answers we have had from the department.

The Chairman: Thank you, senator. Have you any reply to that, Mr. Williams?

Mr. Williams: I think I have. I thought we had given some definitions. I did forward a paper entitled, "Explanatory Notes on the Provision of Accommodation for Government Service," in which I attempted to expand—and I gather it has not explained the matter satisfactorily to yourself on the derogation and the definition of the general purpose and single purpose accommodation. However, if they are not satisfactory, we are available and we will be available to pursue the matter further.

The Chairman: Senator Molgat?

Senator Grosart: If I may, on that point, indicate why I am still confused, I remember the deputy minister told us that one of the two main functions of Public Works is, and I quote:

(2) To manage the federal real property portfolio, which runs into billions of dollars so as to bring the best return in terms of the public interest.

[Traduction]

heure ou même plus. Les témoins comparaitront-ils de nouveau devant nous? Je crois que ce serait préférable qu'ils le fassent car, de toute évidence, nous avons encore beaucoup de questions à leur poser.

Le président: Qui, je crois que nous pouvons leur demander de revenir. Il se peut qu'il soit nécessaire d'augmenter le nombre d'audiences que nous aurons, surtout à cause de l'organisation des comités par groupes et du fait que nous ne pouvons siéger que toutes les deux semaines. Nous devons étudier sérieusement la possibilité de tenir des séances supplémentaires pour pouvoir entendre les témoins dans cette affaire.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais dire que je n'avais pas l'intention de me priver de mon droit de parole jeudi en posant toutes ces questions aujourd'hui.

Le président: Cela va sans dire, je crois, sénateur.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, il y a une question à laquelle personne n'a pu répondre, il me semble; qui prend ces décisions? J'ai l'impression qu'il s'agit toujours des trois, ou quatre, décideurs traditionnels, c'est-à-dire, le Conseil du trésor, le Cabinet, les ministères et les Travaux publics. Personne ne nous a dit comment ces décisions sont prises, ni qui décide de la classification, à savoir, si les locaux sont destinés à une fonction définie, polyvalente, etc. Nous avons ou plusieurs expressions différentes jusqu'à maintenant: fonction générale, commerciale, publique, et aucune n'a été définie. Nous ne saurions identifier les décideurs, non plus que les personnes chargées d'établir définitions et catégories. Nous ne savons pas du tout quel rapport existe entre les Travaux publics et la CCN, composée je crois de divers comités, à qui nous aimerions poser bon nombre de questions. Je crois donc que la session sera longue si nous devons étudier toutes les questions portées à notre attention, et surtout les réponses très intéressantes reçues du ministère.

Le président: Je vous remercie, sénateur. Avez-vous des commentaires à faire, monsieur Williams?

M. Williams: Je crois que oui. Je pensais que nous avions donné certaines définitions. J'ai fait parvenir un document intitulé «Notes explicatives sur la fourniture de locaux aux services gouvernementaux», dans lequel j'ai tenté d'expliquer—et je crois comprendre que vous n'avez pas trouvé les explications suffisantes—la définition d'immeubles polyvalents et à destination unique, et la dérogação à celle-ci. Cependant, si les explications ne sont pas satisfaisantes, nous sommes prêts à étudier la question plus longuement.

Le président: Sénateur Molgat?

Le sénateur Grosart: Si je le puis, j'aimerais dire que j'ai encore des doutes à cet égard; je me rappelle que le sous-ministre nous a dit que l'une des deux principales fonctions des Travaux publics était, et je cite:

(2) de gérer le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral qui se chiffre à des milliards de dollars, pour garantir le maximum de rentabilité du point de vue de l'intérêt public.

[Text]

This refers to the "federal real property portfolio." The evidence we have is that we do not know what it is, in terms of money, in terms of space, and yet the deputy tells us that one of the terms of reference of the responsibilities of the department is to manage "the federal real property portfolio." I want to find out just what that portfolio is, who manages it, who makes the decisions.

Mr. Williams: I confess that there are certainly, as is identified, a number of exemptions in those elements which you feel are at least part of the Government of Canada. I will confess that I do not know those.

Senator Grosart: I am not being critical; I am merely indicating that to illustrate why we need more time. If the department is to manage the federal—what is the phrase?

Senator Godfrey: You want more time. The witness says he cannot give us the answers.

Senator Grosart: "To manage the federal"—we know what "federal" means—"real property"—we know what that means, and we know what "portfolio" means. But we do not know what it is. We do not know who manages it. Our evidence is that the Department of Public Works manages some of it directly; some of it more or less indirectly, without any control of the total expenditure; and then we have this whole large area we do not know who manages.

Senator Godfrey: I think we had some evidence that CNR manages theirs, Bank of Canada manages theirs. We have had that evidence, senator.

Senator Grosart: But the department here says that its duty is to manage this portfolio.

Senator Godfrey: With exceptions they have told us about.

Senator Grosart: With exceptions which are probably 80 per cent of the total.

Senator Godfrey: Oh, come on!

Mr. Williams: Not 80 per cent, sir. Frank, you are prepared to hazard a guess?

Mr. Currie: I was prepared to hazard a guess, senator, until my colleague reminded me of the CNR holdings which, of course, would be quite substantial.

Senator Grosart: Or Indian reserves?

Senator Molgat: Those are hardly government.

Senator Grosart: Or the Yukon. This is federal property owned by the federal government.

Senator Molgat: I think the Indians would highly question whether the Indian reserves are federal government property.

Senator Grosart: All I am saying is that we need more time.

The Chairman: You have staked out your territory anyway, senator. Senator Molgat?

[Traduction]

Cela porte sur le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral. Selon les faits que nous avons en main, nous ne savons pas de quoi il s'agit, en termes d'argent et d'espace et pourtant, le sous-ministre nous dit que la gestion du portefeuille immobilier du gouvernement fédéral fait partie du mandat du ministre. J'aimerais savoir au juste ce que c'est que ce portefeuille, qui l'administre, et qui prend les décisions.

M. Williams: Je doit admettre qu'il y a certainement, tel qu'on l'a dit, un certain nombre d'exceptions dans les éléments qui, selon vous, relèvent, du moins en partie, du gouvernement du Canada. Je dois admettre que je ne les connais pas.

Le sénateur Grosart: Je ne veux pas critiquer; je souligne cela simplement pour montrer qu'il nous faut plus de temps. Si le ministère doit administrer le... comment dites-vous?

Le sénateur Godfrey: Vous voulez plus de temps? Le témoin dit qu'il ne peut pas nous répondre.

Le sénateur Grosart: «Pour administrer le portefeuille... nous savons ce que signifie «fédéral»; «immobilier», nous savons ce que cela signifie; et nous savons ce que signifie «portefeuille». Mais nous ne savons pas ce qu'est le «portefeuille immobilier». Nous ne savons pas qui l'administre. Selon les faits que nous avons devant nous, le ministère des Travaux publics en administre une certaine partie, directement, et une autre partie plus ou moins indirectement, sans aucun contrôle des dépenses totales; ensuite, nous avons le concept global, et nous ne savons pas qui l'administre.

Le sénateur Godfrey: Je crois que nous avons entendu des témoignages à l'effet que le chemin de fer Canadien national administre le sien, la banque du Canada le sien, ainsi de suite. Nous avons entendu des témoignages à cet effet, sénateur.

Le sénateur Grosart: Mais le ministère dit que c'est son devoir d'administrer ce portefeuille.

Le sénateur Godfrey: Sauf certaines exceptions, nous ont-ils dit.

Le sénateur Grosart: Sauf certaines exceptions qui comptent probablement pour 80 p. 100 du total.

Le sénateur Godfrey: Voyons!

M. Williams: Elles ne comptent pas pour 80 p. 100 monsieur. Frank, pourrais-tu donner un chiffre approximatif?

M. Currie: Je m'apprêtais à avancer un chiffre lorsque mes collègues m'ont rappelé les propriétés du CN qui, évidemment, seraient assez importantes.

Le sénateur Grosart: Ou des réserves indiennes?

Le sénateur Molgat: Ces dernières sont à peine gouvernementales.

Le sénateur Grosart: Ou du Yukon, qui appartient au gouvernement fédéral.

Le sénateur Molgat: Je crois que les Indiens contesteraient vertement que les réserves indiennes sont propriétés fédérales.

Le sénateur Grosart: Je veux simplement dire que nous avons besoin de plus de temps.

Le président: Vous avez de toute façon jalonné tout votre territoire, sénateur. Sénateur Molgat?

[Text]

Senator Molgat: I have one specific request in connection with the information you are going to provide us with about whether a number of these were by tender or not. I wonder if there could also be some details on the tenders—not the full tender but particularly where it was a case that the tenderer was to supply the land, what kind of geographical limits did the tenderer establish.

Mr. Williams: Yes; we can do that.

Senator Molgat: I do not expect the information right now.

Mr. Williams: In most cases they would be regional tender calls, and the tender documents are defining the limits and the area in which they could go and everything else, so if you will accept it, it will take us some time, sir.

The Chairman: Who establishes the geographical limits?

Mr. Williams: It depends on what kind of building it is. If it is a general purpose building and contains a post office, then the Post Office will probably have the major say of where they require that facility. They will also determine that it requires access on certain streets, it must have a trucking area, the area must be capable of taking semi-trailer trucks, and all of this. If it is the UIC, they, again, will define the blocks and the specific area.

If it is a general purpose in which there is a conglomeration of government departments, Public Works will usually define what the area is, but our decision will reflect the inputs of the government departments that are in there.

Senator Molgat: If there is a set geographic limit, supposing there were to be government-owned land reasonably accessible, not exactly within the limits, is there consultation?

Mr. Williams: Yes. The first initiative of Public Works, because of the land inventory we would hold, would be to use the government site. Then the problem may be that although the site may be a perfectly good one from the standpoint of putting a building on it, its location is such that it does not serve the particular occupants of the building in their relationship to the public. Then, although we have a site, it may not be appropriate for that particular building. It is the first consideration. We check the inventory to see what is available. It is the inventory, not only of Public Works but of the other government departments as well. That is why we have that central real property inventory.

The Chairman: Any further questions? . . . Mr. Williams and gentlemen, on behalf of the committee I would like to express our sincere thanks. As was stated, we will probably be calling you back at a further meeting. Thank you very much for your very precise answers today.

[Traduction]

Le sénateur Molgat: J'aurais une question précise concernant les renseignements que vous avez l'intention de nous fournir relativement à la question de savoir si bon nombre de ces propriétés ont été acquises avec ou sans soumissions. Je me demande si ces soumissions comportaient certains détails; je ne veux pas connaître la teneur globale de la soumission, mais certains détails comme le genre de limites géographiques que le soumissionnaire avait établies, dans l'éventualité où il devait fournir le terrain.

M. Williams: Oui, nous pouvons vous fournir ces détails.

Le sénateur Molgat: Je ne m'attends pas à recevoir ces renseignements dès maintenant.

M. Williams: Dans la plupart des cas, il s'est agi d'appels de soumissions régionaux. La soumission définissait, entre autres, les limites géographiques et l'emplacement convenable. Donc, si vous y tenez, il vous faudra attendre un certain temps, monsieur.

Le président: Qui établit les limites géographiques?

M. Williams: Cela dépend du genre de construction qu'on veut y ériger. S'il s'agit d'un immeuble polyvalent qui comportera un bureau de poste, il incombera probablement aux fonctionnaires du ministère des Postes de décider de l'emplacement de ce service. Ils exigeront, par exemple, qu'il donne accès à certaines rues et qu'il puisse permettre la construction d'un stationnement pour camions susceptible d'accueillir les semi-remorques, etc. Si l'immeuble doit abriter les bureaux de l'assurance-chômage, les dirigeants de la Commission d'assurance-chômage définiront leurs vues concernant le genre de construction et l'emplacement précis.

Si l'immeuble est du type général et doit abriter plusieurs ministères du gouvernement, le ministère des Travaux publics définit normalement l'emplacement, mais notre décision reflètera les besoins des ministères qui s'y trouvent.

Le sénateur Molgat: S'il s'agit d'une limite géographique préétablie, à supposer que le gouvernement possède déjà un terrain raisonnablement accessible, mais légèrement à l'extérieur des limites fixées, y a-t-il consultation?

M. Williams: Oui. Le ministère des Travaux publics verrait d'abord à utiliser l'emplacement du gouvernement, en raison de la réserve des terrains que nous possédons. Dans un tel cas, même si l'emplacement convenait très bien à l'érection d'un édifice, il pourrait arriver que ce choix pose des difficultés, si le site ne correspondait pas aux besoins de la clientèle des futurs occupants. Donc, l'emplacement que nous possédons ne convient pas nécessairement à l'immeuble que nous voulons y ériger. Voilà une première considération. Nous nous demandons si nous avons des terrains convenables dans notre réserve de terrains, non seulement dans celle du ministère des Travaux publics, mais dans celle des autres ministères. C'est pourquoi nous tenons une liste de nos propriétés immobilières.

Le président: Avez-vous d'autres questions? . . . M. Williams et messieurs les témoins, au nom des membres du Comité, je désire vous exprimer mes sincères remerciements. Comme nous l'avons déjà dit, nous ferons probablement de nouveau appel à vous lors d'une réunion subséquente. Je vous

[*Text*]

The committee adjourned.

[*Traduction*]

remercie beaucoup des réponses très précises que vous nous avez données aujourd'hui.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

Heard on behalf of The Department of Public Works:

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister;
Mr. J. Burgoin, Director, Property Administration;

Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance;
Mr. F. S. Currie, Director, Property Services; and

Mr. Guy Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design and Construction.

Also present but not heard:

Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports; and
Mr. N. M. Hoyt, Director, Planning and Coordination.

Du ministère des Travaux publics:

M. G. B. Williams, Sous-ministre;
M. J. Burgoin, Directeur général, Administration immobilière;
M. R. J. Fournier, Directeur général, Finances;
M. F. S. Currie, Directeur général, Direction de l'immobilier; et
M. Guy Desbarats, Sous-ministre adjoint, Conception et construction.

Également présents mais non entendus:

M. L. J. Brunette, Chef, Budgets et rapports; et
M. N. M. Hoyt, Directeur général, Planification et coordination.

CA 176-13
- 1114



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Wednesday, December 8, 1976

Le mercredi 8 décembre 1976

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Complete Proceedings on:

The Examination of the Supplementary
Estimates "B" and "C" for the fiscal
year ending March 31, 1977

Seule et unique séance sur:

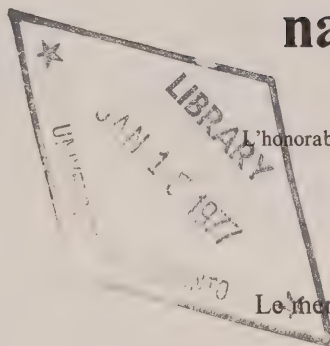
L'Examen des Budgets supplémentaires
«B» et «C» pour l'année financière
se terminant le 31 mars 1977

REPORTS OF THE COMMITTEE

RAPPORTS DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceeding of The Senate of Tuesday, 16th November, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Langlois moved, seconded by the Honourable Senator Petten:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977.

The question being put on the motion, it was Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate of Tuesday, 30th November, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Langlois moved, seconded by the Honourable Senator Perrault, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 16 novembre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, et à faire rapport à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 30 novembre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Perrault, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (C) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, et à faire rapport à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 8, 1976

(3)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:00 a.m. to consider the Supplementary Estimates "B" and "C" laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Carter, Desruisseaux, Godfrey, Grosart, Langlois, Manning, Molgat, Robichaud and Sparrow. (10)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Petten.

In attendance: Mr. J. H. M. Cocks, Director of Administration and Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre.

The following witnesses were heard: From the Treasury Board:

Appearing: The Honourable R. Andras, President.

Witness: Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch.

Also Present: Mr. I. M. Galbraith, Program Branch.

It was unanimously *Agreed* to report on the said Supplementary Estimates "B" and "C".

At 12:00 Noon the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, December 9, 1976.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Georges A. Coderre

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 DÉCEMBRE 1976

(3)

[Traduction]

Conformément à l'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures, pour étudier les Budgets supplémentaires «B» et «C» déposés au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Carter, Desruisseaux, Godfrey, Grosart, Langlois, Manning, Molgat, Robichaud et Sparrow. (10)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Petten.

Aussi présents: M. J. H. M. Cocks, Directeur de l'administration et M^{me} Helen Small du Centre parlementaire.

Les témoins suivants sont entendus: Du Conseil du Trésor:

Comparaît: L'honorable R. Andras, Président.

Témoin: M. B. A. MacDonald, Sous-secrétaire, Direction des programmes.

Aussi présent: M. I. M. Galbraith, Direction des programmes.

Il est convenu à l'unanimité de faire rapport desdits budgets supplémentaires «B» et «C».

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 9 décembre 1976, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, December 9, 1976

The Standing Senate Committee on National Finance to which the Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1977, were referred, has in obedience to the order of reference of Tuesday, November 16, 1976 examined the said Supplementary Estimates (B) and reports as follows:

1. In obedience to the foregoing the Committee made a general examination of the Supplementary Estimates (B) and heard evidence from the Honourable R. Andras, President of the Treasury Board and Mr. B. A. MacDonald, Deputy-Secretary, Program Branch.

2. The Committee noted a change in the presentation format of these Estimates. For the first time a section entitled "Explanation of Requirement" has been added under each program to provide more detailed information about the reasons supplementary funds are required, as well as the source of any offsetting funds. The witnesses confirmed that this additional explanatory material has been included in response to repeated recommendations of this Committee. The Committee is gratified that this additional information will henceforth be included in Supplementary Estimates.

3. Supplementary Estimates (B) will add \$594 million to the total appropriations for 1976/77. Supplementary Estimates (C), being reported on separately, will add a further \$150 million. As the following table shows however the total for supplementaries this fiscal year is significantly lower than the

(millions of dollars)				
Fiscal Year Ending	Main Estimates	Number of Supplementary Estimates	Total Supplementary Estimates	% Increase of Supplementary Estimates Over Main Estimates
	\$		\$	
March 31/70	12,467	2	349	2.8
March 31/71	13,752	3	930	6.8
March 31/72	15,341	2	1,306	8.5
March 31/73	16,539	2	1,726	10.4
March 31/74	19,287	2	2,125	11.0
March 31/75	23,297	4	4,936	21.0
March 31/76	29,585	2	2,672	9.0
March 31/77	39,545*	3**	749**	

*Includes Old Age Security and Guaranteed Income Supplement which total approximately \$4,500 million

**Total of Supplementary Estimates (A)—\$ 5 million
Total of Supplementary Estimates (B)—\$594 million
Total of Supplementary Estimates (C)—\$150 million
Supplementary Estimates for the end of the fiscal year 1976/77 still to come.

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 9 décembre 1976

S'étant acquitté de sa tâche conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 16 novembre 1976, le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé d'examiner le Budget supplémentaire (B) déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, soumet le rapport suivant:

1. Dans le cadre du mandat susmentionné, le Comité a étudié le Budget supplémentaire (B) et entendu les témoignages des honorables R. Andras, Président du Conseil du Trésor et B. A. MacDonald, Secrétaire adjoint de la Direction des programmes.

2. Le Comité a noté un changement dans la présentation de ce Budget supplémentaire. Pour la première fois, une rubrique intitulée «Explication du besoin» a été ajoutée à chacun des programmes, dans le but de fournir des renseignements détaillés sur les motifs de la demande de fonds supplémentaires, de même que sur la provenance des fonds de compensation. Les témoins ont confirmé que ces explications avaient été ajoutées à la suite des recommandations répétées des membres du Comité. Ce dernier est heureux de constater que ces renseignements additionnels feront désormais partie intégrante du Budget supplémentaire.

3. Le Budget supplémentaire (B) ajoutera une somme de \$594 millions aux crédits globaux de 1976-1977 et le Budget supplémentaire (C), qui fera l'objet d'un rapport distinct, leur ajoutera encore une somme de \$150 millions. Toutefois, comme l'indique le tableau, le total des dépenses supplémen-

(en millions de dollars)				% d'augmentation des budgets supplémentaires par rapport au budget principal
Année financière se terminant le	Budget principal \$	Nombre de budgets supplémentaires	Total des budgets supplémentaires \$	
31 mars 1970	12,467	2	349	2.8
31 mars 1971	13,752	3	930	6.8
31 mars 1972	15,341	2	1,306	8.5
31 mars 1973	16,539	2	1,726	10.4
31 mars 1974	19,287	2	2,125	11.0
31 mars 1975	23,297	4	4,936	21.0
31 mars 1976	29,585	2	2,672	9.0
31 mars 1977	39,545*	3**	749**	

*Comprend le régime de sécurité de la vieillesse et le supplément du revenu garanti, ce qui totalise 4,500 millions de dollars.

**Total des budgets supplémentaires «A»— 5 millions de dollars

Total des budgets supplémentaires «B»—594 millions de dollars

Total des budgets supplémentaires «C»—150 millions de dollars

Un autre budget supplémentaire sera soumis pour la fin de l'année financière 1976-1977.

amounts of corresponding supplementaries in recent years. The Committee has in previous reports expressed deep concern about the increasing size of Supplementary Estimates. The Committee therefore was pleased that the apparent trend toward escalation of Supplementary Estimates has been reversed.

4. Supplementary Estimates (3) which total \$594 million may be broken down into three categories of expenditures.

a) *Statutory Programs total \$197 million*

The major expenditures are payments under the Canada Assistance Plan, Fiscal Transfers to the Provinces and Increased Payments to the Railways for uneconomic branch lines and passenger services.

b) *Items to be Voted total \$397 million but they are of two types*

Items to the Voted for programs not provided for in the Main Estimates. These include four major expenditures, the 1976/77 Local Initiatives Program funds, contributions under housing programs announced in December 1975, the swine flu immunization program and settlement of Indian land claims under the James Bay Agreement.

Items to be Voted for essentially non-discretionary programs. These arise from increased levels of activity and benefits in programs where federal payments are determined by formula. They include payments to the provinces toward language education, increased education and social assistance under Indian and Eskimo Affairs program, special payment to Alberta under the 1974 agreement on maintenance of the Domestic Oil price and increased Manpower Training allowances.

5. The Committee was told that a deliberate policy goal has been adopted which will hold the percentage increase in federal government expenditures to the percentage increase in the nominal Gross National Product. The current increase of 14 per cent over 1975/76 actual expenditures is within this target ceiling. The Committee has previously expressed concern that expenditures should be related in this way to the growth of the Gross National Product and is pleased that current planned expenditures will do so. However in many instances savings have been achieved by delaying elements of planned programs which will undoubtedly come forward in future estimates. The Committee continues to be concerned that such delays will only increase cost in the long term, and that these are there-

taires, pour l'année financière en cours, sont beaucoup moins élevées que les dépenses supplémentaires correspondantes des années précédentes. Le Comité avait fait état, dans ses rapports antérieurs, de son inquiétude profonde face à l'importance croissante du Budget supplémentaire. Il se réjouit donc de constater dans l'escalade des dépenses supplémentaires, une tendance inverse.

4. Le Budget supplémentaire «B», qui s'élève à \$594 millions, peut se diviser en trois catégories de dépenses:

a) *197 millions de dollars pour les programmes votés.*

Les principales dépenses représentent des paiements en vertu du régime d'assistance publique du Canada, des transferts fiscaux aux provinces, et des paiements accrus aux compagnies de chemin de fer pour les embranchements non rentables et les services de trains de voyageurs.

b) *Les services à voter s'élèvent à \$397 millions mais ils se divisent en deux catégories.*

Des crédits qui seront affectés à des programmes non prévus dans le budget principal. Ils comprennent quatre postes principaux de dépenses: le fonds du programme d'initiatives locales pour 1976-1977, les contributions en vertu des programmes de logements annoncés en décembre 1975, le programme d'immunisation contre la grippe porcine, et le règlement des réclamations foncières des Indiens conformément à l'accord sur la Baie James.

Postes devant être votés pour des programmes essentiellement non-discretionnaires. Ils proviennent d'une augmentation dans le niveau des activités et de bénéfices réalisés dans des programmes où les versements du gouvernement fédéral sont déterminés par formule. Ils comprennent des versements aux provinces pour l'enseignement des langues, pour l'augmentation de l'éducation et de l'assistance sociale en vertu du Programme des Affaires Indiennes et Esquimaudes, un versement spécial à l'Alberta en vertu de l'accord de 1974 sur le maintien du prix du pétrole canadien, ainsi qu'une augmentation des subventions pour la formation de la main-d'œuvre.

5. Le Comité a appris l'adoption d'une politique délibérée visant à maintenir le taux d'augmentation des dépenses du gouvernement fédéral au taux nominal du produit national brut. L'augmentation actuelle de 14 pour cent pour les dépenses de 1975-1976 reste à l'intérieur de ces limites. Le Comité a déjà fait part de son désir que les dépenses soient liées de cette façon à la croissance du produit national brut et il se réjouit que les dépenses planifiées actuellement respectent ce principe. Cependant, dans plusieurs cas, on a pu réaliser des économies en différant certains éléments de programmes qui réapparaîtront sans doute dans des budgets futurs. Le Comité s'inquiète toujours de ces retards car ils ne font qu'augmenter les coûts à long terme et, de ce fait, ne constituent pas une véritable

fore not true savings. The Committee therefore recommends once more that future increase in total government expenditures be held to a percentage which reflects the percentage growth of the real Gross National Product plus inflation.

6. Connected to the growth in expenditures is the growth in the total size of the public service. The Committee was told that in the current fiscal year the total increase is less than 1.5 per cent and that the target for 1977/78 is one per cent or less. In fact some twenty-seven departments of government will have fewer authorized numbers than in the previous two years. The authorized increase in growth will be used to meet demands which cannot be ignored such as those for staffing the penitentiaries and the RCMP. The size and continued growth of the public service has alarmed the Committee for some time. It therefore welcomed the Minister's assurance that only these minimum increases would be allowed.

7. The provision of substantially increased amounts for Professional and Special Services was questioned by the Committee. In these Supplementary Estimates some twenty-one items in fourteen departments were included for this standard object of expenditure. Witnesses were asked to explain what in fact is provided for under this description. Major items included are costs of occupational training purchased from the provinces, education costs in Indian Affairs and Northern Development and use of commercial computer services. The Committee accepted assurances from the witnesses that future Estimates would include a table showing the nature of these payments. The Committee is strongly of the opinion that such a table is essential if the true nature of this expenditure is to be understood. The Committee recommends that those services of a true consulting nature be clearly indicated so that this standard object cannot be used to supplement the size of the public service. Further the Committee recommends that the Treasury Board vigorously scrutinize departmental estimates for Professional and Special Services to ensure that they are not being so used.

8. The witnesses provided an explanation of the \$1 items in the Supplementary Estimates (B) which is attached as an Appendix to the Report.

Respectfully submitted,

D. D. EVERETT
Chairman

EXPLANATION OF ONE DOLLAR VOTES IN SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B) 1976-77

SUMMARY

The 19 one dollar votes included in these Estimates have been grouped in the attached schedules according to purpose.

épargne. Le Comité recommande donc encore une fois que l'augmentation future de l'ensemble des dépenses du Gouvernement soit maintenue à un taux identique au pourcentage d'augmentation du véritable produit national brut en tenant compte de l'inflation.

6. Parallèlement à l'augmentation des dépenses, on trouve l'accroissement de l'ensemble de la Fonction publique. Le Comité a appris que, pour l'actuel exercice fiscal, l'augmentation totale était inférieure à 1.5 pour cent et que l'objectif pour 1977-1978 était d'un pour cent ou moins. En fait, l'effectif autorisé de quelques 27 ministères sera inférieur à celui des deux années précédentes. Les accroissements autorisés seront consacrés à des besoins qui ne peuvent être ignorés, comme les besoins en personnel pour les établissements pénitentiaires et la GRC. L'importance et la continuité de la croissance dans la Fonction publique inquiète le Comité depuis un certain temps. Il accueille donc favorablement la déclaration du Ministre qui a assuré que seules ces augmentations minimales seraient autorisées.

7. Le Comité s'est interrogé sur le bien-fondé de la prévision d'une augmentation substantielle des montants réservés aux Services professionnels et spéciaux. Environ 21 articles concernant 14 ministères figurent à ce titre de dépense dans les budgets supplémentaires. Les témoins ont été priés d'expliquer ce que comprenait exactement cette description. Les principaux articles de cette catégorie concernent les coûts de programmes de formation professionnelle assurés par les provinces, de programmes d'éducation réalisés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et l'utilisation de services commerciaux d'informatique. Le Comité a reçu de la part des témoins l'assurance que les budgets futurs comprendront un tableau présentant la nature de ces paiements. Le Comité est persuadé qu'un tel tableau est essentiel pour une bonne compréhension de la véritable nature de cette dépense. Le Comité recommande que ces services de nature véritablement consultative soient clairement présentés afin qu'ils ne servent pas de prétexte à une augmentation de l'importance de la Fonction publique. Le Comité recommande en outre que le Conseil du Trésor examine scrupuleusement les budgets des ministères pour les Services professionnels et spéciaux afin de vérifier si ces services sont employés à bon escient.

8. Les témoins ont fourni une explication concernant les crédits de \$1 figurant dans le budget supplémentaire «B» joint en annexe au Rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,
D. D. EVERETT.

EXPLICATIONS DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR DANS LE BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRE (B) 1976-1977

RÉSUMÉ

Les 19 crédits budgétaires d'un dollar compris dans le présent Budget des dépenses ont été groupés dans les annexes ci-jointes conformément à leur objet.

- A. One Dollar votes which authorize transfers from one vote to another—4 votes.
- B. One Dollar votes which authorize the payment of grants—6 votes.
- C. One Dollar votes which authorize the deletion of debts due the Crown and reimbursements—3 votes.
- D. One Dollar votes which authorize non-cash financial transactions—4 votes.
- E. One Dollar votes which amend the legislative provisions of previous appropriation acts—2 votes.

November 10, 1976
Estimates Division

SCHEDULE A

ONE DOLLAR VOTES WHICH AUTHORIZE TRANSFERS FROM ONE VOTE TO ANOTHER—4 VOTES.

INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT

Vote 35b—To authorize a transfer to this Vote of \$89,999.

Explanation—To increase from \$133,000 to \$223,000 the amount of contributions available to assist Native Groups who wish to intervene and make representation at the Berger Commission of Inquiry on the Northern Pipeline.

Source of Funds—Vote 25—(\$89,999)—Funds are available due to savings in operating expenditures.

PUBLIC WORKS

Vote 20b—To authorize a transfer to this Vote of \$924,999.

Explanation—Funds are requested to:

- (1) provide \$515,000 for the cost of emergency repairs to various marine structures in Nova Scotia and New Brunswick, occasioned by a severe storm on February 2, 1976; and
- (2) provide \$310,000 for the repair of storm damage to the wharf at the Come-by-Chance Refinery and \$100,000 to cover the cost of preventative maintenance, security and decommissioning. Since the storm damage was incurred prior to bankruptcy, a claim will be made against the Receiver.

Source of Funds—Vote 25—(\$924,999)—Funds are available due to a delay in the dredging of the South East cut-off channel on the St. Clair River. The delay is due to the failure to secure an agreement on a disposal site.

SECRETARY OF STATE

Vote 15b—To authorize a transfer to this Vote of \$59,999.

- A Crédits budgétaires d'un dollar autorisant des virements d'un crédit à un autre—4 crédits.
- B Crédits budgétaires d'un dollar autorisant l'octroi de subventions—6 crédits.
- C Crédits budgétaires d'un dollar autorisant la radiation de dettes envers la Couronne et des remboursements—3 crédits.
- D Crédits budgétaires d'un dollar autorisant des transactions financières sans décaissement effectif—4 crédits
- E Crédits budgétaires d'un dollar modifiant les dispositions législative de lois antérieures portant affectation de crédits— 2 crédits.

Le 10 novembre 1976
Division des prévisions budgétaires

ANNEXE A

CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR AUTORISANT DES VIREMENTS D'UN CRÉDIT À UN AUTRE—4 CRÉDITS

AFFAIRES INDIENNES ET NORD CANADIEN

Crédit 35b—Autoriser un virement de \$89,999 au présent crédit.

Explication—Pour porter de \$133,000 à \$223,000 le montant des contributions disponibles pour aider les groupes d'autochtones qui désirent intervenir et présenter des observations devant la Commission d'enquête Berger sur le pipeline du Nord.

Source des fonds—Crédit 25—(\$89,999)—Les fonds sont disponibles en raison d'économies réalisées au chapitre des dépenses de fonctionnement.

TRAVAUX PUBLICS

Crédit 20b—Autoriser un virement de \$924,999 au présent crédit.

Explication—Le ministère a besoin de fonds:

- (1) pour défrayer le coût des réparations d'urgence apportées à diverses structures maritimes de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick endommagées par la violente tempête du 2 février 1976 (\$515,000); et
- (2) pour réparer les dommages causés par la tempête au quai de la raffinerie de Come-by-Chance (\$310,000) et pour payer les frais d'entretien préventif, de sécurité et de non-utilisation (\$100,000). Étant donné que le sinistre s'est produit avant la faillite, une réclamation sera faite au Receveur.

Source des fonds—Crédit 25—(\$924,999)—Les fonds sont disponibles en raison du report du dragage du chenal de déviation sud-est de la rivière Saint-Clair. Ce report est dû au fait qu'aucun accord n'a pu être conclu au sujet d'un terrain de déversement des déchets de dragage.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

Crédit 15b—Autoriser un virement de \$59,999 au présent crédit.

Explanation—Funds are requested to meet the set up and operating costs in connection with the implementation of the Cultural Property Export and Import Act. These operating costs were not provided for in the original Estimates since they could not be determined until the administrative machinery, the Review Board, was agreed upon.

Source of Funds—Vote 20—(\$59,999)—Funds are available as a result of the delay in proclaiming the Cultural Property Export and Import Act and the consequent reduced grant requirement.

URBAN AFFAIRS—CANADIAN HABITAT SECRETARIAT

Vote 10b—To authorize a transfer to this Vote of \$3,276,999.

Explanation—Funds are required to:

- (1) provide \$525,000 as a contribution to the Association in Canada Serving Organizations for Human Settlements to cover the additional costs of site preparation for the Habitat Forum at Jericho Beach; and,
- (2) provide \$2,752,000 to cover the additional operating costs incurred during preparation for Habitat and during the conference.

Source of Funds—Vote 5—(\$3,276,999)—Funds are available since contributions for improved urban environment will not be required due to deferral of project.

SCHEDULE B

ONE DOLLAR VOTES WHICH AUTHORIZE THE PAYMENT OF GRANTS—6 VOTES.

CONSUMER AND CORPORATE AFFAIRS

Vote 25b—To authorize a grant of \$35,000.

Explanation—To increase the 1976 grant to the World Intellectual Property Organization from \$110,000 to \$145,000 as a result of the fluctuating exchange rate of the Swiss franc.

Source of Funds—Vote 25—(\$34,999)—Funds are available due to the deferral of a consultants study on the automation of operations within the Program.

EXTERNAL AFFAIRS

Vote 10b—To authorize grants totalling \$24,000.

Explanation—Additional funds are required to:

- (1) increase the grant to the United Nations Association in Canada from \$35,000 to \$55,000 to expand public information activities supporting Canada's higher profile as a member of the U.N. Security Council; and

Explication—Des fonds sont nécessaires pour couvrir les frais de fonctionnement et de mise en œuvre afférents à l'application de la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels. Les présents frais de fonctionnement ne sont pas prévus dans le Budget principal étant donné qu'il était impossible de les établir avant que ne soit approuvé le rouage administratif, à savoir la Commission d'examen.

Source des fonds—Crédit 20—(\$59,999)—Les fonds sont disponibles en raison du report de la publication de la Loi sur l'exportation de biens culturels, et en raison de la réduction proportionnelle de la subvention requise.

AFFAIRES URBAINES (SECRÉTARIAT CANADIEN D'HABITAT)

Crédit 10b—Autoriser un virement de \$3,276,999 au présent crédit.

Explication—Le ministère a besoin de fonds:

- 1) pour affecter \$525,000 à titre de contribution, à l'Association canadienne d'aide aux organismes spécialisés dans les établissements humains pour payer les coûts supplémentaires de l'aménagement d'un endroit destiné au Forum d'Habitat tenu à la plage Jericho; et
- 2) pour affecter \$2,752,000 pour payer les dépenses de fonctionnement supplémentaires qui ont été engagées pendant la préparation du Forum d'Habitat et pendant la conférence.

Source des fonds—Crédit 5—(\$3,276,999)—Les fonds sont disponibles étant donné que les contributions réservées à l'amélioration du milieu urbain ne seront pas utilisées en raison de l'ajournement d'un projet.

ANNEXE B

CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR AUTORISANT L'OCTROI DE SUBVENTIONS—6 CRÉDITS

CONSOMMATION ET CORPORATIONS

Crédit 25b—Autoriser une subvention de \$35,000 crédit.

Explication—Pour porter de \$110,000 à \$145,000 la subvention accordée à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle par suite des cours des changes flottant du franc suisse.

Source des fonds—Crédit 25—(\$34,999)—Les fonds sont disponibles en raison du report d'une étude par des experts-conseils sur l'automatisation des opérations dans le cadre du programme.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Crédit 10b—Autoriser des subventions totalisant \$24,000.

Explication—Des fonds additionnels sont nécessaires:

- (1) pour porter de \$35,000 à \$55,000 la subvention accordée à l'Association des Nations Unies au Canada pour étendre les activités d'information publique visant

(2) increase the grant from \$2,000 to \$6,000 to countries attaining independence and to mark special occasions. This increase is to cover the purchase of gifts for presentation to the Governments of the Seychelles and Papua, New Guinea on the occasion of their attaining independence, as well as to the King of Sweden on the occasion of his marriage.

Source of Funds—Vote 10—(\$23,999)—Funds will be available since voluntary contributions will be less than estimated due to changing requirements and fluctuating exchange rates.

JUSTICE

Vote 10b—To authorize grants totalling \$65,000.

Explanation—To extend the class of recipients of the present grant program “Grants for the Education of Native People in the Legal System” by changing the title of the program to “Grants for the promotion of better understanding between Native People and representatives of the legal system”. This is to permit the education of representatives of the legal system in the problems distinct to Native People.

It is also proposed to pay a grant of \$20,000 to the third conference of The National Association of Women and the Law. This conference will involve 200 national delegates who will discuss such issues as human rights legislation and law reform. The two previous conferences held in 1974 and 1975 were partially funded by the Department.

Source of Funds—Vote 10—(\$64,999)—Funds are available (\$45,000) from the original authority “Grants for the Education of Native People in the Legal System” and from reduced contribution requirements due to fewer pilot projects relating to Family Courts being funded.

LABOUR

Vote 1b—To authorize grants totalling \$297,000.

Explanation—An additional \$297,000 is requested to provide for increased grants under the Adjustment Assistance Benefits program. This program covers eligible individuals in the textiles, clothing and leather footwear industries who have become unemployed through government decisions on tariffs which have resulted in significant import competition. This increase is caused by an increased number of claimants and the inclusion of costs of living increments in benefits.

Source of Funds—Vote 1—(\$296,999)—Funds are available due to the implementation of a freeze on hiring during the recent reorganization of the Department.

à rehausser l'image du Canada en tant que membre du Conseil de sécurité des Nations unies; et

(2) pour porter de \$2,000 à \$6,000 la subvention accordée aux pays accédant à l'indépendance et servant à marquer les occasions spéciales. Cette augmentation sera employée pour l'achat de cadeaux à offrir aux gouvernements des Seychelles, de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée à l'occasion de leur indépendance ainsi qu'au roi de Suède pour son mariage.

Source des fonds—Crédit 10 (\$23,999)—Les fonds seront disponibles, car les contributions bénévoles seront inférieures aux prévisions à cause des variations des besoins et en raison du flottement des cours des changes.

JUSTICE

Crédit 10b—Autoriser des subventions totalisant \$65,000.

Explication—Pour étendre la catégorie des bénéficiaires du programme de subventions actuel intitulé «Subventions à la formation juridique des autochtones» en l'appelant désormais Programme de subventions destinées à favoriser la compréhension entre les autochtones et les responsables de l'administration de la justice. Cette modification permettra de sensibiliser les responsables de l'administration de la justice aux problèmes particuliers des autochtones. De plus, le ministère aimerait porter de \$75,000 à \$120,000 les subventions à payer dans le cadre de ce programme.

Le ministère propose d'accorder une subvention de \$20,000 à la troisième conférence de l'Association nationale de la femme et le droit. Cette conférence, à laquelle 200 délégués nationaux participeront, abordera des questions telles que la législation des droits de l'homme et la réforme du droit. Les deux premières conférences, qui ont eu lieu en 1974 et 1975, étaient financées en partie par le ministère.

Source des fonds—Crédit 10—(\$64,999)—Les fonds (\$45,000) proviennent de l'autorité initiale «Subventions à la formation juridique des autochtones» et de la réduction du besoin en matière de contributions en raison d'un nombre moins élevé de projets-pilote financés concernant les tribunaux familiaux.

TRAVAIL

Crédit 1b—Autoriser des subventions totalisant \$297,000.

Explication—Le ministère a besoin d'un montant supplémentaire de \$297,000 pour augmenter les subventions dans le cadre du programme de prestations d'aide à l'adaptation. Ce programme vise des particuliers admissibles des industries du textile, du vêtement et des chaussures de cuir qui sont devenus chômeurs à la suite de décisions tarifaires du gouvernement qui ont entraîné une grande concurrence dans le domaine des importations. Cette augmentation des subventions est due à un accroissement du nombre des réclamants et à l'inclusion dans les prestations des hausses du coût de la vie.

Source des fonds—Crédit 1—(\$296,999). Les fonds sont disponibles en raison d'une stabilisation de l'embauche pendant la réorganisation récente du ministère.

NATIONAL REVENUE—TAXATION

Vote 5b—To authorize a grant of \$4,000.

Explanation—To increase from \$15,000 to \$19,000 the grant to the Inter-American Centre of Tax Administrators to provide for Canada's share of the increased budget for the Centre.

Source of Funds—Vote 5—(\$3,999)—Funds are available due to reduced expenditures for professional and special services.

SECRETARY OF STATE

Vote 20b—To authorize a grant of \$70,000.

Explanation—To increase from \$800,000 to \$870,000 the amount of the sustaining grant to the Fathers of Confederation Buildings Trust Fund to enable the Centre to maintain its 1976-77 program.

Source of Funds—Vote 20—(\$69,999)—Funds are available due to a reduced requirement for capital grants for performing arts facilities in Canada.

SCHEDULE C

ONE DOLLAR VOTES WHICH AUTHORIZE THE DELETION OF DEBTS DUE THE CROWN AND REIMBURSEMENTS—3 VOTES.

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

Vote 45b—To authorize the deletion of debts totalling \$95,027.

Explanation—The Standing Interdepartmental Committee on Uncollectable Debts has recommended the deletion of these debts, each of which is larger than \$5,000 and are the result of overpayments under the Old Age Security Act. Ten debts totalling \$73,221 involve deceased debtors leaving no estate and four debts totalling \$21,806 involve debtors who are not resident in Canada and who have no indications of ties which might encourage their return to Canada.

REGIONAL ECONOMIC EXPANSION

Vote 1b—To reimburse the Prairie Farm Rehabilitation Stores Working Capital Advance Account in the amount of \$2,076 and to authorize the deletion of debts totalling \$3,800,820.

Explanation—To reimburse the Prairie Farm Rehabilitation Stores Working Capital Advance Account for the value of stores which have become obsolete, unserviceable, lost or destroyed.

Deletion of 52 uncollectable debts, each in excess of \$5,000 and representing losses incurred in the past ten years through provision of incentives to industry under the Regional Development Incentives Act and the Area Development Incentives Act. Deletion of these debts has

REVENU NATIONAL—IMPÔT

Crédit 5b—Autoriser une subvention de \$4,000.

Explication—Pour porter de \$15,000 à \$19,000 la subvention accordée au Centre interaméricain des administrateurs fiscaux au titre de la contribution du Canada relativement à l'augmentation du budget du Centre.

Source des fonds—Crédit 5b—(\$3,999)—Les fonds sont disponibles étant donné la réduction des dépenses engagées pour services professionnels et spéciaux.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

Crédit 20b—Autoriser une subvention de \$70,000.

Explication—Pour porter de \$800,000 à \$870,000 la subvention accordée au fonds fiduciaire des édifices des Pères de la Confédération pour permettre au Centre national des arts de maintenir son programme de 1976-1977.

Source des fonds—Crédit 20—(\$69,999)—Les fonds sont disponibles en raison d'une réduction du besoin de subventions pour les locaux des arts d'interprétation du Canada.

ANNEXE C

CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR AUTORISANT LA RADIATION DE DETTES ENVERS LA COURONNE ET DES REMBOURSEMENTS—3 CRÉDITS

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Crédit 45b—Autoriser la radiation de dettes s'élevant à \$95,027.

Explication—Le comité permanent interministériel des dettes irrécouvrables a recommandé la radiation de dettes, qui s'élèvent à plus de \$5,000 chacune et découlent de trop-perçus en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Dix dettes totalisant \$73,221 concernent des débiteurs décédés qui ne laissent pas de succession, et quatre dettes, totalisant \$21,806, concernent des débiteurs qui ne résident pas au Canada et qui ne semblent pas avoir de raison de vouloir y revenir.

EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

Crédit 1b—Rembourser la somme de \$2,076 au compte d'avance du fonds de roulement des magasins de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, et autoriser la radiation de dettes s'élevant à \$3,800,820.

Explication—Pour rembourser la somme de \$2,076, qui constitue une avance au compte du fonds de roulement des magasins de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, pour les pertes subies à cause des articles qui sont devenus désuets, inutilisables, ou qui ont été perdus ou détruits.

Radiation de 52 dettes irrécouvrables qui s'élèvent à plus de \$5,000 chacune et représentent des pertes subies pendant les dix dernières années à cause de l'octroi de subventions à l'industrie en vertu de la Loi sur les subventions au développement régional et de la Loi stimulant le

been recommended by the Standing Interdepartmental Committee on Uncollectable Debts.

Source of Funds—Vote 1—(\$2,076)—Funds are available to offset the reimbursement of the account due to reduced operating expenditures.

SECRETARY OF STATE—NATIONAL FILM BOARD

Vote 70b—To authorize the reimbursement of the Canadian Government Photo Centre Revolving Fund.

Explanation—To reimburse the Canadian Government Photo Centre Revolving Fund in the amount of \$135,705 to cover its operating loss for 1975-76.

Source of Funds—Vote 70—(\$135,705)—Funds are available due to the deferral of a professional and special services contracts.

développement de certaines régions. La radiation de ces dettes a été recommandée par le Comité permanent interministériel des dettes irrécouvrables.

Source des fonds—Crédit 1—(\$2,076)—Les fonds sont disponibles pour compenser le remboursement au compte en raison de dépenses de fonctionnement.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT—OFFICE NATIONAL DU FILM

Crédit 70b—Autoriser le remboursement au Centre de la photo du gouvernement canadien—Fonds renouvelable.

Explication—Pour rembourser la somme de \$135,705 au Centre de la photo du gouvernement canadien—Fonds renouvelable, pour qu'il puisse couvrir ses pertes d'exploitation pour l'année 1975-1976.

Source des fonds—Crédit 70—(\$135,705)—Les fonds sont disponibles en raison du report d'un contrat de services professionnels et spéciaux.

SCHEDULE D

ONE DOLLAR VOTES WHICH AUTHORIZE NON-CASH FINANCIAL TRANSACTIONS—4 VOTES.

INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT

Vote 11b—To indemnify any person as a director of a company.

Explanation—Authority is requested to indemnify any person whom the Minister recommends to be a director of a company for costs arising from suits or from the conduct of the office of director. This would enable the Minister to nominate directors to boards of Indian companies or companies related to Indian interests.

INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

Vote 6b—To authorize a loan guarantee.

Explanation—To guarantee bank loans of up to \$50 million to Canadair Limited to finance the development, manufacture and sale of the Lear Star 600 aircraft.

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

Vote 26b—To authorize the indemnification of suppliers of Swine Flu Vaccine.

Explanation—Suppliers of the Swine Flu Vaccine could not obtain commercial insurance to protect themselves against possible negligence legal action. The Government therefore agreed to:

- (1) provide for the indemnification of suppliers of the vaccine of up to a total of \$10,000,000 in respect of any claims attributable to the suppliers' negligence in the

ANNEXE D

CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR AUTORISANT DES TRANSACTIONS FINANCIÈRES SANS DÉCAISSEMENT EFFECTIF—4 CRÉDITS

AFFAIRES INDIENNES ET NORD CANADIEN

Crédit 11b—Indemniser toute personne qui agit en tant qu'administrateur d'une compagnie.

Explication—Nous demandons l'autorisation d'indemniser toute personne agissant, sur recommandation du ministre, à titre d'administrateur d'une compagnie des frais entraînés par des poursuites en justice ou par l'administration du bureau de ce dernier. Cette autorisation permettrait au ministre de nommer des administrateurs aux conseils d'administration des compagnies indiennes ou des compagnies ayant des liens avec les intérêts des Indiens.

INDUSTRIE ET COMMERCE

Crédit 6b—Autoriser la garantie de prêts

Explication—Pour garantir jusqu'à concurrence de 50 millions de dollars, les prêts consentis par des banques à la société Canadair Limitée en vue de financer la mise au point, la construction et la vente de l'aéronef Lear Star 600.

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Crédit 26b—Autoriser l'indemnisation des fournisseurs du vaccin contre la grippe porcine.

Explication—Les fournisseurs du vaccin contre la grippe porcine étant dans l'impossibilité d'obtenir une assurance commerciale en vue de se protéger de toute poursuite en justice qui pourrait être intentée contre eux par suite de négligence, le gouvernement a convenu de:

- 1) assurer l'indemnisation des fournisseurs du vaccin contre la grippe porcine, jusqu'à concurrence de \$10,000,000, à l'égard de toute réclamation attribuée à

processing, testing, filling and packaging of the vaccine; and

- (2) pay taxed costs awarded by a court other than those attributable to suppliers negligence, in connection with the said program.

TRANSPORT—NORTHERN TRANSPORTATION COMPANY LIMITED

Vote L108b—To authorize the conversion of outstanding government loans to equity.

Explanation—To convert Northern Transportation Company Limited outstanding government loans of \$24.9 million to equity in the form of common stock. The conversion would relieve the Company of substantial debt servicing obligations related to the Company's surplus capacity and should minimize the requirement for annual appropriations.

SCHEDULE E

ONE DOLLAR VOTES WHICH AMEND THE LEGISLATIVE PROVISIONS OF PREVIOUS APPROPRIATION ACTS—2 VOTES.

INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT

Vote 25b—To authorize the guarantee of certain loans made by private lenders.

Explanation—To extend the loan guarantee authority already granted to Central Mortgage and Housing Corporation to cover townsite development at Strathcona Sound, Baffin Island, N.W.T. by Nanisivik Mines Limited, to include loans made by private lenders.

INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

Vote L37b—To repeal Industry, Trade and Commerce, Vote L37b and substitute a revised authority.

Explanation—Authority is requested to repeal the original authority approved in Final Supplementary Estimates, 1975-76 and to substitute a revised authority omitting reference to Central Dynamics Limited since they will not participate in the restructuring of Consolidated Computer Incorporated. The original intent and scope are not altered. The agreements to be entered into provide for the conversion of any debt of Consolidated Computer Incorporated and the forgiveness of interest accrued on said debt from February 16, 1976; and the transfer or sale of shares to buyers for valuable consideration including managerial, technological, manufacturing, financial and marketing expertise to Consolidated Computer Incorporated.

la négligence des fournisseurs dans le traitement, l'essai, le remplissage et le conditionnement du vaccin; et de

- 2) payer les frais taxés adjugés par un tribunal, autre que ceux attribués à la négligence des fournisseurs, relativement audit programme.

TRANSPORT—SOCIÉTÉ DES TRANSPORTS DU NORD LIMITÉE

Crédit L108b—Autoriser la conversion des prêts en souffrance consentis par le gouvernement en capital-action.

Explication—Pour convertir les prêts en souffrance (\$24.9 millions) consentis par le gouvernement à la Société des transports du Nord Limitée en capital-actions sous forme d'actions ordinaires. Cette conversion libérerait la Société d'une dette importante liée à son surplus de capacité et devrait réduire le besoin de crédits annuels.

ANNEXE E

CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR MODIFIANT LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES DE LOIS ANTÉRIEURES PORTANT AFFECTATION DE CRÉDITS—2 CRÉDITS

AFFAIRES INDIENNES ET NORD CANADIEN

Crédit 25b—Pour autoriser la garantie de certains prêts consentis par des particuliers.

Explication—Pour élargir l'autorisation de la garantie de prêts déjà consentis à la Société centrale d'hypothèques et de logement aux fins d'un lotissement à la baie Strathcona, île Baffin (T.N.-O.) par la Nanisivik Mines Ltd. afin d'y inclure les prêts des particuliers.

INDUSTRIE ET COMMERCE

Crédit L37b—Abroger le crédit L37b de l'Industrie et du Commerce et le remplacer par une autorisation révisée.

- 1) Les ententes qui seront signées prévoient la conversion de toute dette de Consolidated Computer Incorporated et la remise des intérêts courus sur ladite dette à compter du 16 février 1976, et le transfert ou la vente des actions aux acheteurs en vue d'un examen valable comprenant l'avis d'experts en gestion, technologie, fabrication, finances et commercialisation à Consolidated Computers Incorporated. 2) Pour abroger l'autorisation initiale approuvée dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1975-1976 et la remplacer par une autorisation révisée ne faisant pas mention de Central Dynamics Limited étant donné que cette société ne participera pas à la restructuration de Consolidated Computer Inc. L'intention et la portée originales ne sont pas modifiées.

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

THURSDAY, December 9, 1976

Le JEUDI 9 décembre 1976

The Standing Senate Committee on National Finance to which the Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1977, were referred, has in obedience to the order of reference of Tuesday, November 30, 1976, examined the said Supplementary Estimates "C" and reports as follows:

1. In obedience to the foregoing the Committee made a general examination of the Supplementary Estimates "C" and heard evidence from the Honourable R. Andras, President of the Treasury Board and Mr. B. A. MacDonald, Deputy-Secretary, Program Branch.

2. Supplementary Estimates (C) have been introduced solely to provide money to create jobs in areas of high unemployment through federal labour intensive projects. Similar provision has been made as a part of special winter employment programs every year from 1970/71 except 1974/75. For 1976/77 the sum of \$150 million is requested through two Votes. The first \$100 million will supplement the Local Initiatives Program and the second will establish authority for the Treasury Board to provide a total of \$50 million to departments to hire workers directly in projects with a high labour content.

3. The Committee was concerned that all projects financed by this appropriation would be self-terminating within this fiscal year. It sought assurance from the witnesses that the Treasury Board would apply criteria for the allocation of funds which would ensure adherence to a stated terminal date. The Committee recommends that all payments authorized through the Federal labour Intensive Program be made only to projects which have a stated date of termination and that such projects have a direct impact on the reduction of local unemployment. In no circumstances should the financing of a project through this program commit the federal or any other level of government to future expenditures on it.

Respectfully submitted.

D. D. EVERETT
Chairman

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel on a déféré le Budget supplémentaire (C) déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, a étudié ledit Budget supplémentaire (C) conformément à l'ordre de renvoi du mardi 30 novembre 1976, et présente le rapport suivant:

1. Conformément à ce qui précède le Comité a effectué une étude générale du Budget supplémentaire (C) et a entendu le témoignage de l'honorable R. Andras, président du Conseil du trésor et de M. B. A. MacDonald, Sous-secrétaire, Direction des programmes.

2. Le Budget supplémentaire (C) a été présenté uniquement pour la fourniture de fonds en vue de la création d'emplois dans les secteurs où l'on enregistre un taux de chômage élevé, au moyen de projets du gouvernement fédéral nécessitant une main-d'œuvre abondante. Chaque année depuis 1970-1971, excepté en 1974-1975, des dispositions similaires ont été prises dans le cadre de programmes spéciaux pour l'emploi d'hiver. Pour 1976-1977 on demande la somme de 150 millions de dollars au moyen de deux crédits. Le premier crédit de 100 millions de dollars complètera les fonds affectés au Programme d'initiatives locales, et le deuxième crédit donnera au Conseil du trésor l'autorisation de fournir un total de 50 millions de dollars à des ministères en vue d'embaucher directement des travailleurs pour l'exécution de projets à forte concentration de main-d'œuvre.

3. Le Comité s'est inquiété de ce que tous les projets financés au moyen de cette affectation de fonds se termineront au cours de la présente année financière. Il a demandé aux témoins de lui donner l'assurance que le Conseil du trésor appliquera les critères pour l'octroi de fonds qui garantiront qu'une date stipulée de fin des programmes, sera respectée. Le Comité recommande que toutes les sommes autorisées dans le cadre du Programme fédéral à forte concentration de main-d'œuvre ne soient versées qu'aux projets dont la date de cessation a été stipulée et qui contribuent directement à réduire le chômage local. En aucun cas, le financement d'un projet effectué dans le cadre de ce programme ne doit engager le gouvernement fédéral ou tout autre échelon de gouvernement à effectuer des dépenses ultérieures pour en assurer l'exécution.

Respectueusement soumis,

Le président,
D. D. EVERETT.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 8, 1976

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9 a.m. to examine supplementary estimates (B) and supplementary estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1977.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are here to examine supplementary estimates (B) and supplementary estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1977. We are honoured to have with us the Honourable Mr. Andras, President of the Treasury Board, Mr. Bruce MacDonald, the Deputy Secretary, and Mr. Ian Galbraith.

As is our custom, we will hear the President of the Treasury Board first and then, hopefully, we will be able to excuse him and, when we get into more detail, be able to ask question of Mr. MacDonald. I understand the minister has a statement to make, so with your permission, honourable senators, I will ask him to make his statement. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Honourable Robert Andras, President of the Treasury Board: Thank you very much, Mr. Chairman.

Honourable senators, I am glad to be here. I have always enjoyed my appearances before Senate committees and the one august moment when I actually appeared on the floor of the Senate in another incarnation. This is my first time in the new portfolio.

Senator Grosart: We will welcome you back permanently any time.

Hon. Mr. Andras: Well, I told you, I think, senator, at the time that I was testing the seat to see if it fitted.

To deal with the supplementary estimates before you, to assist you in your deliberations perhaps it would be helpful if I were to draw attention to a change in the presentation format. Previously, members of the committee, in committees in both houses, have found it difficult to determine from the information provided the exact purpose of the particular item. In this document now being considered there is a new section entitled "Explanation of Requirement." It has been added under each program to provide more detailed information about the reasons supplementary funds are being requested, as well as the source of any offsetting funds.

Before dealing with the supplementary item under the Treasury Board Secretariat, and the questions on the supplementaries as a whole, I should like to make some general comments about the nature of these second supplementary estimates for 1976-77. The total of \$744 million for the two supplementaries is significantly lower than the amounts of corresponding supplementaries in recent years. This is a direct result of the government's strong determination to restrain the growth of government expenditures as an integral component of the anti-inflation program.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 décembre 1976.

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier les budgets supplémentaires (B) et (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour étudier les budgets supplémentaires (B) et (C) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1977. Nous sommes heureux d'accueillir l'honorable Andras, président du Conseil du Trésor, M. Bruce MacDonald, sous-secrétaire, de même que M. Ian Galbraith.

Comme à l'accoutumée, nous entendrons au président du Conseil du Trésor à qui, espérons-le, nous pourrions permettre de partir; lorsque nous aborderons des détails plus précis, nous pourrions poser des questions à M. MacDonald. Je crois que le ministre désire faire une déclaration et, avec votre permission, honorables sénateurs, je lui demanderai de le faire. Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

L'honorable Robert Andras, président du Conseil du Trésor: Merci beaucoup, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je suis content d'être parmi vous. C'est toujours avec plaisir que j'ai témoigné devant les comités sénatoriaux et je me souviens des occasions où j'ai comparu au Sénat en occupant un autre poste. C'est la première fois que je le fais en tant que président du Conseil du Trésor.

Le sénateur Grosart: Nous serons toujours heureux de vous accueillir parmi nous.

L'honorable M. Andras: Je crois que je l'avais mentionné, sénateur, au moment où j'essayais ce nouveau siège.

Afin d'aider le Comité dans ses délibérations sur ces budgets, je crois qu'il serait bon, en premier lieu, de faire remarquer le changement important apporté à la présentation. Auparavant, les membres des comités des deux chambres trouvaient quelquefois, difficile de déterminer, d'après les informations fournies, l'objet exact d'un poste budgétaire supplémentaire. Nous avons donc ajouté à chaque programme une nouvelle section intitulée «explication sur le crédit demandé» pour fournir des informations plus détaillées au sujet des motifs des demandes de crédits supplémentaires et de la source des fonds compensatoires.

Avant d'en venir au poste supplémentaire soumis à l'examen du Conseil du Trésor et aux questions du comité sur le budget global, il me semble à propos de faire quelques commentaires généraux sur la nature du deuxième budget supplémentaire de cette année. Les \$744 millions des deux budgets représentent un montant considérablement inférieur à ceux des postes supplémentaires de ces dernières années. Cette diminution découle directement de la ferme détermination du gouvernement à restreindre l'augmentation des dépenses dans le cadre du programme de lutte contre l'inflation.

[Text]

When we wind up this year I am confident that we will have contained the increase in government expenditures this year over the previous year to something under 14 per cent, which is a trend downwards from the totals of previous years.

In supplementary estimates (B), which total \$594 million, revisions to expenditures under statutory programs account for \$197 million. Payments under the Canada Assistance Plan, for example, are being supplemented by \$115 million due to increased benefits and case loads during the year, but are offset by \$111 million in funds available due to lower-than-anticipated payments for other income security, social assistance and health care items. Contracting-out payments and fiscal transfers to the provinces account for a further \$109 million of the statutory supplementaries. And increased payments to the railways, primarily for uneconomic branch lines and passenger services, result in an additional \$63 million.

With respect to the items to be voted, supplementary estimates (B) include the following amounts for programs not provided for in the main estimates: \$65 million for job creation under the 1976-77 Local Initiatives Program; \$23 million as a gross requirement for contributions under housing programs announced in December, 1975, partially offset by expected lapse in other items; \$15 million for the Swine Flu Immunization Program; and \$9 million for settlement of Indian land claims under the James Bay Agreement.

The majority of remaining items are related to increased levels of activity and benefits under programs which are similar to statutory programs, in that federal payments are determined by formulae, and are, therefore, essentially non-discretionary. Included in this category are the following: \$32 million in payments to the provinces towards language education; \$27 million for increased education and social assistance payments under the Indian and Eskimo Affairs Program; \$24 million for a special payment to Alberta in accordance with the 1974 agreement on maintenance of the domestic oil price; and \$20 million for increased manpower training allowances.

The only item actually under my portfolio, the Treasury Board Secretariat, is for \$412,000 and 32 man-years for the establishment of the Financial Administration Branch. This action is, of course, in response to the Auditor General's report on his financial management and control study, which clearly indicated and identified an immediate need for more effective Treasury Board control of financial management in government operations and agencies.

Supplementary estimates (C) are being introduced to provide money to create jobs in areas of high unemployment. They contain only two items, as honourable senators will note: one is to increase the provision for the Local Initiatives

[Traduction]

A la fin de cette année, je prévois que l'augmentation des dépenses gouvernementales par rapport à celles de l'an dernier n'atteindra pas 14 p. 100 et ces chiffres indiquent une tendance à la baisse par rapport aux années précédentes.

Dans le budget supplémentaire (B) d'un montant de \$594 millions, les révisions des dépenses faites dans le cadre des programmes statutaires représentent \$197 millions. Ainsi, les sommes versées en vertu du Régime d'assistance du Canada sont augmentées de \$115 millions en raison des avantages accrus et du grand nombre de cas qui se sont présentés pendant l'année; elles sont toutefois compensées par \$111 millions de crédits disponibles en raison de versements inférieurs aux montants prévus pour les postes «sécurité du revenu», «assistance sociale» et «soins médicaux». Le règlement des travaux effectués par contrat et les transferts fiscaux aux comptes des provinces constituent aussi \$109 millions des postes supplémentaires statutaires, et les paiements majorés aux sociétés ferroviaires, principalement pour les lignes secondaires et les services non économiques offerts aux passagers, représentent encore \$63 millions.

Le budget supplémentaire (B) indique les montants des programmes non prévus dans le budget principal au titre des crédits à voter. Voici un relevé de ces sommes: \$65 millions pour la création d'emplois dans le cadre du programme des initiatives locales de 1976-1977; \$23 millions pour l'ensemble des contributions à octroyer dans le cadre des programmes de construction d'habitations annoncés en décembre 1975 et compensés en partie par des prévisions d'annulation pour d'autres postes; \$15 millions pour le programme d'immunisation contre la grippe porcine; \$9 millions pour régler les revendications territoriales des Indiens aux termes de l'accord sur la Baie James.

La plus grande partie des principaux postes dont il n'a pas encore été question concerne un accroissement d'activités et d'avantages sociaux régis par des programmes qui sont analogues aux programmes statutaires dans la mesure où les paiements que le gouvernement doit effectuer sont fixés par des formules rigides qui ne laissent aucune latitude. Entre dans cette catégorie \$32 millions versés aux provinces en vue de l'enseignement des langues officielles; \$27 millions accordés pour accroître les sommes allouées à l'enseignement et l'assistance sociale dans le cadre du Programme des Affaires indiennes et esquimaudes; \$24 millions pour une contribution spéciale versée à l'Alberta conformément à l'accord de 1974 concernant le maintien du prix national du pétrole; \$20 millions pour la majoration des allocations au titre de la formation de la main-d'œuvre.

Le seul poste requis par le Secrétariat du Conseil du Trésor représente \$412,000 et 32 années-hommes destinés à la création de la Direction de l'administration financière. Cette mesure fait évidemment suite au Rapport de l'Auditeur général touchant l'étude de la gestion et du contrôle financiers. L'étude a clairement établi le besoin urgent de renforcer le contrôle qu'exerce le Conseil du Trésor sur la gestion financières des ministères et organisme de l'État.

Le budget supplémentaire (C) a pour objet de fournir de l'argent pour créer des emplois dans les régions où le chômage est élevé. Comme Messieurs les sénateurs peuvent le constater, il ne contient que deux postes: l'un pour augmenter de \$100

[Text]

Program for this winter by a further \$100 million; and a second "for a vote of \$50 million, under the control of treasury board, to provide funds to departments to hire workers directly in projects with a high labour content.

By way of explanation of the second item, federal labour intensive projects, as we call them, have been authorized a number of times as part of special winter employment programs—in fact in every year after 1970-71 except the year 1974-75. The instructions the departments would be given this year are similar to those of other years. The main features of these instructions are: that the projects be undertaken in areas of high unemployment; that the projects be labour intensive—that is, with a noticeably higher labour component than capital component; that the workers be hired directly by government departments; and that the work to be done be related to the existing program of the departments.

Honourable senators may ask why individual supplementary items were not included for the departments which will become involved, as opposed to this single centrally-administered vote. The alternative chosen permits the maximum flexibility to choose from many proposals, those which will obtain the greatest return in employment terms. That is, it is possible within a short period of time to bring all proposals together and to decide on the best selection, and later to make adjustments according to conditions that may develop in the allocations for particular projects.

By way of illustration, some of the projects that have been tentatively approved pending Parliament's acceptance of these supplementary estimates are: repair and maintenance in small craft harbours under the jurisdiction of the Department of Fisheries and the Environment and, in the national parks, upgrading of facilities or expansion to meet visitor demands.

I should like to again emphasize my belief that the government's vigorous scrutiny of all requests for supplemental funds by departments and agencies has resulted in supplementary estimates which include only items which are virtually non-discretionary in nature or which are absolutely essential to deal effectively with the very pressing problems which have arisen since the tabling of the main estimates.

Total estimates to date for the year amount to \$40.3 billion, which is well within the government's previously announced target ceiling, as I mentioned earlier, of 14 per cent growth over actual 1975-76 expenditures.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I would ask honourable senators to confine their questions, as much as possible, to the general statement the minister has made, following which the minister can retire and we can go through the supplementary estimates on a department-by-department basis with Mr. MacDonald.

Senator Grosart will lead off the questioning.

[Traduction]

millions les fonds du programme des initiatives locales de cet hiver et l'autre pour créer un crédit de \$50 millions, assujetti au contrôle du Conseil du Trésor, qui servira à fournir des fonds aux ministères pour qu'ils embauchent directement des travailleurs dans des projets à forte intensité de main-d'œuvre.

J'aimerais vous donner des explications sur l'autre poste. Les projets fédéraux à forte intensité de main-d'œuvre, comme on les appelle, ont été autorisés plusieurs fois dans le cadre des programmes spéciaux d'emploi d'hiver—en fait, chaque année depuis 1970-1971 sauf en 1974-1975. Les instructions que recevront les ministères cette année sont semblables à celles des autres années. En voici les points saillants: les projets doivent être menés dans des régions à chômage élevé; les projets doivent être à forte intensité de main-d'œuvre, c'est-à-dire qu'il doit y entrer beaucoup plus de main-d'œuvre que de capital; les travailleurs doivent être embauchés directement par les ministères; et le travail à effectuer doit être relié aux programmes existants des ministères.

Les honorables sénateurs se demanderont sans doute pourquoi nous n'avons pas inséré des postes supplémentaires distincts dans le budget des ministères concernés au lieu de créer un seul crédit centralisé. La solution adoptée permet de choisir avec un maximum de souplesse les propositions qui donneront les meilleurs résultats sur le plan de la création d'emplois. En d'autres termes, il est possible, dans un laps de temps très court, de réunir toutes les propositions et de choisir les meilleures, quitte à procéder plus tard aux ajustements qui s'imposent par suite des changements survenus dans tel ou tel projet.

A titre d'exemple, je peux vous citer quelques-uns des projets que le gouvernement a provisoirement approuvés, en attendant que le Parlement adopte ce budget supplémentaire: la réparation et l'entretien de ports pour petites embarcations qui relèvent du ministère de l'Environnement et du ministère d'État de la pêche et, dans les parcs nationaux, l'amélioration des installations ou leur expansion pour répondre aux besoins des visiteurs.

Une fois de plus, j'aimerais souligner qu'à mon avis, c'est le contrôle extrêmement rigoureux exercé par le gouvernement sur les demandes de crédits supplémentaires des ministères et organismes qui a permis de dresser un budget supplémentaire ne comportant que des postes effectivement non discrétionnaires, ou absolument essentiels pour permettre de traiter efficacement les problèmes urgents apparus après le dépôt du budget principal des dépenses.

A ce jour, le budget total pour l'année s'élève à \$40.3 milliards, montant qui ne dépasse pas le plafond fixé par le gouvernement, à savoir une augmentation de 14 p. 100 des dépenses réelles de 1975-1976.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Je demanderai aux honorables sénateurs de limiter, dans la mesure du possible, leurs questions à l'exposé général du ministre, pour lui permettre de partir; nous nous attaquerons ensuite au budget supplémentaire, ministère par ministère, avec M. MacDonald.

Je cède tout d'abord la parole au sénateur Grosart.

[Text]

Senator Grosart: Mr. Minister, how realistic are these comparative figures where you speak of being within 14 per cent growth when throughout we are faced with instances where there is the appearance of having saved money when in actual fact projects have merely been delayed?

Hon. Mr. Andras: I am advised that the total operating expenditures for 1976-77, budgetary and non-budgetary, will be within the total of \$42.150 billion, as compared with \$37.284 billion for 1975-76.

Senator Grosart: For the first time in history total federal government expenditures will be over \$40 billion.

Hon. Mr. Andras: There are many firsts. Our gross national product is rising, and many other things are happening, senator.

I would say this is a firm figure. I have to keep the lid on, frankly, until the end of March, which means resisting the temptation to implement what are often very meritorious recommendations coming from many quarters.

I am confident that we will come within that target and that it will represent the containment of the increase in expenditures to 14 per cent. As you are aware, our commitment is to contain our budgetary and non-budgetary expenditures to an increase that will be within the trend of the gross national product. I do not think we will see that this year, but the trend is in that direction, and I am quite confident at this stage, although there are some 15 months before the end of the 1977-78 fiscal period, that we have to get a handle on it.

Senator Grosart: We in this committee are very pleased to see that you are moving in that direction. I believe we were the first to make the recommendation that federal government expenditures be related to the increase in the gross national product. That was some 10 years ago.

Hon. Mr. Andras: If we could spread that message right through the provincial and municipal structures, we would have much greater success throughout.

Senator Grosart: Of course, some of the provinces tend to relate expenditures to provincial gross product rather than the gross national product, and in some cases provincial growth is greater.

Hon. Mr. Andras: If we could work that through the system, I am confident we could all stay within the federal gross national product.

Senator Grosart: Apparently, you have not decided to meet one of our other recommendations, that being that you do not in your arithmetic include projects, particularly capital projects, which are merely delayed as opposed to abandoned or terminated. You show them as savings or funds available. It is money that is going to be spent. This committee has recommended that such amounts be not included in the arithmetic in the estimates.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Monsieur le ministre, je me demande dans quelle mesure ces chiffres correspondent à la réalité, et s'ils permettent qu'on dise que l'augmentation des dépenses est bien en-deça de 14 p. 100, parce que dans bien des cas, on semble avoir économisé de l'argent alors qu'en fait les projets ont simplement été retardés.

L'honorable M. Andras: On me dit que les dépenses d'exploitation totales, budgétaires et non-budgétaires pour 1976-1977, seront en-deça du total de \$42.15 milliards, comparativement à \$37.284 milliards pour 1975-1976.

Le sénateur Grosart: Pour la première fois dans l'histoire, les dépenses totales du gouvernement fédéral seront supérieures à \$40 milliards.

L'honorable M. Andras: Il y a de nombreux records. Notre produit national brut est à la hausse, et beaucoup d'autres choses arrivent, sénateur.

Je dirais que c'est là un chiffre ferme. Mais franchement, je dois m'y tenir jusqu'en fin de mars, ce qui veut dire résister à la tentation d'appliquer des recommandations souvent très méritoires en provenance de divers endroits.

Je suis convaincu que nous resterons en-deça de l'objectif fixé et que les dépenses n'augmenteront pas de plus de 14 p. 100. Comme vous le savez, nous avons comme tâche de faire en sorte que les dépenses budgétaires et non-budgétaires augmentent dans la même mesure que le produit national brut. Je ne crois pas que nous y parviendrons cette année, mais nous sommes dans la bonne voie, et je suis assez certain en ce moment-ci, bien que nous soyons encore à 15 mois de la fin de l'année financière 1977-1978, que nous avons la situation bien en mains.

Le sénateur Grosart: Nous, du Comité, sommes très heureux de voir que vous vous acheminez dans cette direction. Je crois que nous avons été les premiers à recommander, il y a quelque dix ans, que les dépenses fédérales aillent de pair avec l'augmentation du produit national brut.

L'honorable M. Andras: Si vous pouviez faire passer ce message aux administrations provinciales et municipales, nous aurions beaucoup plus de succès.

Le sénateur Grosart: Naturellement, certaines provinces ont tendance à relier les dépenses au produit provincial brut plutôt qu'au produit national brut, et il arrive que la croissance provinciale soit supérieure.

L'honorable M. Andras: Si nous pouvions incorporer cette ligne directrice au système, je suis persuadé que nous pourrions tous demeurer dans les limites du produit national brut.

Le sénateur Grosart: Apparemment, vous n'avez pas décidé d'adopter une de nos autres recommandations, parce que vous n'incluez pas dans vos calculs les projets, plus particulièrement les projets d'immobilisation qui sont simplement reportés, par opposition à ceux qui sont abandonnés ou terminés. Vous les classez comme économies ou comme fonds disponibles. C'est de l'argent qui sera dépensé. Ce comité a recommandé que ces sommes ne soient pas incluses dans le budget.

[Text]

Your predecessor was familiar with this and I think was sympathetic to it. Mr. MacDonald is well aware of the point I am making.

Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat: Senator Grosart's point is that a department may, after having received approval from Treasury Board to go ahead with a capital project, choose not to proceed with that project at the rate expected in order to pay for its share of operational expenses.

If one thinks in terms of departments normally operating from year to year at about the same level of capital budget, it does represent a real saving.

The Chairman: What you are saying is that if the constraints are continued within the growth of the GNP, they may defer for one year, but they cannot keep deferring forever? At some point they have to face the crunch.

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Notwithstanding that, it does seem to distort the actual claim of holding the line within a 14 per cent growth pattern, or whatever it is.

The Chairman: May I ask a supplementary on that, Senator Grosart?

Senator Grosart: Of course.

The Chairman: Is there any means by which the committee could be provided with a quantification of the expenditures that were delayed in order to allow departments to come within the spending limits imposed by Treasury Board?

When your predecessor, Mr. Chrétien, appeared before the committee, he indicated that he did not care whether it was an expenditure that was eliminated altogether or simply delayed. As an example, on the last occasion we had supplementary estimates before us, they included the provision for guards to be employed by the National Museum, and that program had been deferred. In the explanation of the \$1 items, that item had been deferred until the following year. Obviously, it was something that was going to come to pass. I am wondering if there is any way you can give us a list of expenditures which have merely been deferred until a subsequent fiscal year.

Senator Grosart: The clerk of the committee could do so very easily, Mr. Chairman. They are all contained in the blue books.

Mr. MacDonald: It does seem to me that if a department had approval to build a building of such-and-such a size and, as part of its budgetary restraint in order to accommodate other things it had to do, the size of the building is altered, that would constitute budgetary restraint, not delay of an expenditure. If a given department decided it would not fill positions which it has authority to fill in order to make money available for other programs within the department, notwithstanding that its manpower may increase to the level in question, that again would be budgetary restraint. I think the question of deferring programs constitutes good budgeting rather than something else.

The Chairman: So long as the constraint continues.

[Traduction]

Votre prédécesseur connaissait cette mesure et je crois qu'il l'approuvait. Monsieur MacDonald sait de quoi je veux parler.

M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor: Ce que veut dire le sénateur Grosart, c'est qu'un ministère peut, après que le Conseil du Trésor ait approuvé un projet en capital, choisir de ne pas exécuter ce projet aussi rapidement que prévu, de façon à payer, pour ainsi dire, les dépenses d'exploitation.

Si l'on part du principe que les ministères fonctionnent normalement d'une année à l'autre, à peu près avec le même, cela représente une véritable économie.

Le président: Vous voulez dire que si l'on maintient les restrictions dans les limites de la croissance du PNB, elles peuvent être reportées à l'année suivante, mais elles ne peuvent l'être indéfiniment? Elles doivent surgir tôt ou tard.

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: Néanmoins, cela semble contredire la prétention selon laquelle la croissance est maintenue à 14 p. 100, ou je ne sais trop.

Le président: Puis-je poser une autre question sur ce sujet, sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Naturellement.

Le président: Existe-t-il des moyens permettant de fournir au comité une quantification des dépenses qui ont été différées afin de permettre aux ministères de demeurer dans les limites imposées par le Conseil du trésor?

Lorsque votre prédécesseur, Monsieur Chrétien, s'est présenté devant le comité, il a indiqué que peu lui importait qu'une dépense soit entièrement supprimée ou simplement différée. A titre d'exemple, la dernière fois que des estimations supplémentaires nous ont été présentées, elles contenaient la clause relative aux gardes du Musée national et ce programme a été différé. En ce qui concerne l'explication des postes de \$1, cette rubrique a été reportée à l'année suivante. Il est manifeste qu'il s'agissait de quelque chose qui devait être adopté. Je me demande s'il existe un moyen qui vous permettrait de nous remettre une liste des dépenses qui ont été simplement reportées à l'année financière suivante.

Le sénateur Grosart: Le greffier du Comité pourrait le faire très facilement, monsieur le président. Toutes ces dépenses figurent dans les livres bleus.

M. MacDonald: Il me semble que si un ministère est autorisé à construire un immeuble de dimensions données et que, si, compte tenu de ses restrictions budgétaires et pour pouvoir procéder à d'autres installations, il modifiait les dimensions de l'immeuble, on aurait là une restriction budgétaire et non une dépense différée. Si un ministère donné décide de ne pas pourvoir les postes régulièrement prévus afin de pouvoir consacrer l'argent à d'autres programmes, même si sa main-d'œuvre atteignait le niveau en question, il s'agirait encore d'une restriction budgétaire. Je pense que la question du report des programmes constitue une bonne budgétisation plutôt que quelque chose d'autre.

Le président: Pour autant que la contrainte se maintienne.

[Text]

Hon. Mr. Andras: That is exactly the point. I think you will begin to see this now. If it were for one year, I agree it could be dismissed as being somewhat cosmetic, but, as I indicated in my statement, we intend to notch this down further next year. So, if projects have been delayed but still carry with them a tacit approval, in the following year those departments or agencies are going to have to face further restraints on other portions of their operations if they are to carry on with committed projects.

I think it very definitely is a factual ratcheting down. The business community follows that practice when it runs into a period of reduced cash flow or profit return, and so forth. In those circumstances, a business will stretch a capital expenditure over a longer period than had been originally contemplated.

The Chairman: Do you have a supplementary, Senator Godfrey?

Senator Godfrey: On that point, we heard evidence from Mr. Williams, the Deputy Minister of Public Works, that when they were faced with financial constraints such as that, they simply entered into lease-purchase agreements with private developers and went ahead merrily with capital projects. In fact, he said that because of the financial constraints, instead of building themselves they are getting some private developers to build from whom they then lease the premises. However, the effect on the economy, surely, is the same.

Hon. Mr. Andras: I am sure you can pick out some items like that, senator, but I can tell you right now that this restraint is going to continue and that these are not in total cosmetic.

Senator Godfrey: I appreciate that, but there are some very substantial and very visible undertakings which are merely a way of circumventing the financial constraints.

Hon. Mr. Andras: Even in that program, the whole question of space requirements is now under further review because of further developing trends, such as the reduction in the rate of the growth of the public service. Growth in the public service for the fiscal year 1976-77 is projected to be contained to under 1.5 per cent, and will be one per cent or under for the coming fiscal year.

Senator Grosart: On the question of quantifying expenditures involved in delayed capital expenditures, it would be a fairly easy task to accomplish because the word "delay" is used in the definitions when it is a matter of a straight delay. Obviously, the department has included the word "delay" in the definition because it intends to go ahead with it at some subsequent time. That is fine as long as the spending restraints are in effect, but the history of government spending restraints is that the minute those restraints are off each department starts to look at its delayed programs.

[Traduction]

L'honorable M. Andras: C'est bien là la question. Je pense que vous commencez à voir maintenant de quoi il s'agit. Si c'était seulement pour un an je suis d'avis qu'on pourrait le rejeter comme ressemblant un peu à du replâtrage mais, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration, nous avons l'intention de continuer à la réduire l'année prochaine. Donc, si les projets ont été différés mais font toujours l'objet d'une approbation tacite, l'année suivante ces ministères ou agences devront faire face à de nouvelles restrictions dans d'autres domaines de leurs opérations s'ils veulent poursuivre les projets prévus.

Je pense qu'il s'agit vraiment d'un engrenage. Les entreprises adoptent cette pratique en période de trésorerie réduite ou de diminution de leur chiffre d'affaire etc. Dans ces conditions, une entreprise répartira une dépense de capital sur une période plus longue que celle primitivement envisagée.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: A ce sujet, nous avons entendu le témoignage de M. Williams, sous-ministre des Travaux publics, selon lequel, lorsque le ministère en question a dû faire face à des restrictions financières de ce genre il a simplement passé des contrats de location-achat avec des promoteurs privés et a poursuivi la mise en œuvre de ses projets importants. En fait, il a déclaré que par suite des restrictions financières, le ministère au lieu de construire lui-même trouve des promoteurs privés qui procèdent à la construction et aux quelles il loue ensuite les locaux. Toutefois les répercussions financières sont certes les mêmes.

L'honorable M. Andras: Je suis certain que vous pouvez trouver quelques exemples de ce genre, sénateur, mais je peux tout de suite vous dire que ces restrictions vont être maintenues et qu'il ne s'agit pas totalement d'un replâtrage.

Le sénateur Godfrey: Je m'en rends compte mais je vois des tentatives très visibles qui sont simplement une façon de se dérober aux restrictions financières.

L'honorable M. Andras: Même dans ce programme, l'ensemble de la question des besoins en locaux fait l'objet d'un nouvel examen par suite de l'apparition de nouvelles tendances en matière de développement, telles qu'une diminution dans le taux de croissance de la Fonction publique. Pour l'année financière 1976-1977, on projette de maintenir la croissance de la Fonction publique à un taux inférieur à 1.5 p. 100 et il sera de 1 p. 100 ou moins pour la prochaine année financière.

Le sénateur Grosart: En ce qui concerne la question de quantifier les frais d'immobilisations différées, la tâche serait très facile à accomplir parce que le mot délai est utilisé dans les définitions. Bien entendu lorsqu'il s'agit d'un délai immédiat, le ministère inclut le mot délai dans la définition parce qu'il a l'intention de continuer ultérieurement. C'est valable tant que les restrictions en matière de dépense sont en vigueur mais les antécédents relatifs aux restrictions en matière de dépenses gouvernementales montrent que, lorsque ces restrictions sont supprimées, chaque ministère commence à revenir sur ses programmes différés.

[Text]

Hon. Mr. Andras: We are in a period of restraint now, Senator Grosart. It would be nice to get some credit for it, anyway.

Senator Grosart: On the matter of the growth in the public service, one of the things I noticed in the supplementary estimates is the number of votes there are for professional and special services. In supplementary estimates (B) there are some 21 items dealing with professional and special services running through 14 departments, all of which are now hiring outside services and professionals. If my arithmetic is correct, there is a total of some \$35 million in supplementary estimates (B) alone in respect of professional and special services, some of which go as high as \$17 million, \$4 million, \$3 million, and so forth.

This is something that concerns everyone looking at the matter of government payroll, and I am wondering if this is not merely a way of making it look better than it actually is. Running through supplementary estimates (B), we have professional and special services for the Department of Agriculture, the Department of Consumer and Corporate Affairs, EM&R, Environment, Indian Affairs and Northern Development, Industry, Trade and Commerce, Manpower and Immigration, National Revenue, Public Works, Secretary of State, Solicitor General, Transport, Urban Affairs. All of the foregoing departments have decided that they need professional and special services from outside the public service, which would seem to me, in many cases, to be merely a device for not adding to the federal payroll as such.

Mr. MacDonald: Could I respond to that? There is a persistent misconception about what "professional services" consist of. Most professional and special services have to do with the purchase of services from the provinces. The largest single item is the payments by the Department of Manpower and Immigration to provinces for occupational training for adults. We also pay the provinces for the education of Indians in provincial schools.

As opposed to buying our own computers, we buy computer services from commercial agencies as part of the government's "make or buy" policy. This is not, as is generally thought, the hiring of people who are real alternatives to public service employees.

In the case of consultants, I think one of the things the government has been attempting to do is to build up expertise in the private sector by the very fact of using them. In the case of the Ministry of Transport, for instance, we have become a potential supplier of commercial consulting services to other countries because of the fact that we have built up an airport consulting industry in this country. Unfortunately, this number has been related to the manpower of the public service, but there are many cases in which the government would, I think, be unwise to retain, as permanent employees, consultants whom they need for only two or three weeks in a year.

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Nous sommes en période de restrictions, sénateur Grosart. Il serait bon qu'on le reconnaisse au moins.

Le sénateur Grosart: Au sujet de la croissance de la Fonction publique, j'ai remarqué une chose dans le Budget supplémentaire, à savoir le nombre de crédits affectés à des services professionnels et spéciaux. Dans le Budget supplémentaire (B), on trouve 21 postes traitant de services professionnels et spéciaux dans 14 ministères, qui engagent tous, à l'heure actuelle, des professionnels de l'extérieur. Si mes calculs sont bons, les services professionnels et spéciaux, à eux seuls, représentent 35 millions de dollars du Budget supplémentaire (B), et certains d'entre eux se chiffrent à 17 millions, 4 millions, 3 millions de dollars et ainsi de suite.

C'est là une situation qui préoccupe tous ceux qui examinent la question de la liste de paie du gouvernement, et je me demande s'il ne s'agit pas là tout simplement d'une façon de lui donner meilleur visage. En feuilletant le Budget supplémentaire (B), nous voyons que des services professionnels et spéciaux ont été requis par les ministères de l'Agriculture, de la Consommation et des Corporations, de l'Énergie, des Mines et des Ressources, de l'Environnement, des Affaires indiennes et du Nord canadien, de l'Industrie et du Commerce, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, du Revenu national, des Travaux publics, par le secrétariat d'État, par les ministères du Solliciteur général, des Transports et par le département d'État chargé des Affaires urbaines. Tous ces ministères et département ont décidé qu'ils avaient besoin de services professionnels et spéciaux venant de l'extérieur de la Fonction publique, ce qui m'apparaît, en bien des cas, être simplement une façon détournée de ne pas allonger la liste de paie fédérale comme telle.

M. MacDonald: Puis-je répondre à cela? On persiste à se faire une fausse idée de ce que sont des services professionnels. La plupart de ceux-ci ont trait à l'achat de services de la part des provinces. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration assure le service le plus important qui consiste à payer les provinces pour la formation professionnelle des adultes. Nous payons également aux provinces l'éducation des Indiens inscrits dans des écoles provinciales.

Plutôt que d'acheter nos propres calculatrices, nous achetons des services de calculatrices d'agences commerciales, dans le cadre de la politique d'impartition du gouvernement. Il ne s'agit pas, comme on le pense communément, d'engager des personnes qui viendraient remplacer des fonctionnaires.

Dans le cas des experts-conseils, une des choses que le gouvernement essaie de faire, me semble-t-il, c'est d'accroître la compétence professionnelle du secteur privé en ayant justement recours à lui. Le ministère des Transports, par exemple, est devenu un fournisseur possible de services de consultation commerciaux dans d'autres pays, grâce à la mise sur pied, au Canada, d'un ensemble de cabinets d'experts-conseils en matière d'aéroports. Ce chiffre a malheureusement été relié aux effectifs de la Fonction publique, mais il me semble que dans nombre de cas, il serait peu sage que le gouvernement retienne en permanence des conseillers dont il n'a besoin que deux ou trois semaines par année.

[Text]

Hon. Mr. Andras: I would like to add something to that. This misconception to which Mr. MacDonald refers, that the government is spending \$1 billion a year in consultant services, and so forth, is one that has been touted by the press and used often in debate. We have all heard this. But, you know, it is a pile of nonsense. An amount of about 280 is for the purchase of institutional training under the manpower training program. I know this because it was my previous portfolio. It is described, perhaps too loosely, as the purchase of professional services. That is the space in community colleges, and all the other things that go on across the country.

Correct me if I am wrong, Mr. MacDonald, but when you boil it down, the actual fees for consultant and professional services, in the sense that I think the allegation is intended to convey, are, I think, something like \$60 million, are they not?

Mr. MacDonald: We have to wait until a fiscal year is over to get the actual statements, but in the year 1974-1975 it was in the order of \$60 million, not \$1 billion.

The Chairman: That is the total for consulting fees outside of Indian education and the rest.

Mr. MacDonald: This is for management consultants. But, for example, we hire lawyers to work in the courts for the Department of Justice, we hire men from the Corps of Commissioners, and we hire armoured cars. We also pay for memberships in professional societies. All of this type of service is included in that item.

Hon. Mr. Andras: And while that should always be under the strictest control, as in the case of every other expenditure, it does seem to me that the principle is sound, namely, that you go and buy, or rent, or obtain by fee, something that is available, but that you can cut off rather than build your own staff on a permanent basis. I really believe it is a sound practice.

Senator Grosart: I agree that it is; but if this figure is rising, as I believe it is, then I do not think it is a good explanation to say that we are not really putting people on the federal payroll.

Take the item with which I know you are familiar, Mr. Minister, which is the whole question of purchasing training from the provinces. You are in fact purchasing people. You are purchasing man-hours. I am merely saying, therefore, that if that is increasing, it is not a legitimate claim on the part of the government that we are hiring fewer people. It does not matter how you hire them. It does not matter whether you take them on at \$20,000 a year, or pay the provinces to hire someone at \$20,000 a year; it is still a question of putting bodies on the federal payroll one way or another. The same thing applies to nearly all of these items.

[Traduction]

L'honorable M. Andras: A cela, je voudrais ajouter quelque chose. La presse a souvent répandu et on a souvent utilisé dans les débats cette fausse idée dont M. MacDonald parle et selon laquelle le gouvernement dépense un milliard de dollars par an pour des services d'experts, et ainsi de suite. Nous l'avons tous entendue. Mais vous savez bien qu'il s'agit d'affirmations en l'air. Environ 280 millions de dollars concernent l'achat de formation donnée par des institutions dans le cadre du programme de formation de la main-d'œuvre. Je sais de quoi je parle, puisque c'était là mon portefeuille antérieur. «Achat de services professionnels» constitue peut-être une description trop vague de ce poste. Il s'agit en fait de locaux dans les collèges communautaires et de toutes les autres activités qui ont lieu à travers le pays.

Corrigez-moi si j'ai tort, monsieur MacDonald, mais en fin de compte, les honoraires réels versés pour les services d'un professionnel ou d'un expert, d'après le sens qu'il faut, je crois, donner à ces mots, représentent environ 60 millions de dollars, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Nous devons attendre la fin d'une année financière pour connaître le bilan réel, mais pour l'année 1974-1975, il s'agissait bien de \$60 millions et non pas d'un milliard.

Le président: Il s'agit là du total des honoraires versés à des experts à l'exclusion de l'éducation des Indiens et le reste.

M. MacDonald: Il s'agit de conseillers en gestion. Mais, par exemple, nous engageons des avocats qui vont travailler dans les tribunaux pour le compte du ministère de la Justice, nous engageons des hommes du corps des commissionnaires, et nous louons des voitures blindées. Nous payons aussi les cotisations de membre de sociétés professionnelles. Tous ces genres de services sont inclus sous ce poste.

L'honorable M. Andras: Même si tout cela devrait toujours être très sévèrement contrôlé, comme toutes les autres dépenses d'ailleurs, le principe en jeu m'apparaît très bon, à savoir que vous achetez, ou louez, ou obtenez contre honoraires des services disponibles mais que vous pouvez cesser de retenir plutôt que de vous constituer votre propre personnel employé en permanence. Je crois vraiment que cette pratique est très saine.

Le sénateur Grosart: Je suis d'accord; mais si ces chiffres augmentent, comme j'en ai l'impression, alors je ne crois pas que tienne l'explication prétendant que nous n'ajoutons personne à la liste de paye du fédéral.

Prenez les postes qui, je le sais, vous sont familiers, monsieur le ministre, à savoir toute la question de l'achat de services de formation dans les provinces. En fait, vous achetez des personnes. Vous achetez des heures-hommes. Tout ce que je dis, par conséquent, c'est que si ces chiffres augmentent, le gouvernement ne peut légitimement prétendre qu'il engage moins de personnes. Peu importe comment vous les engagez. Peu importe que vous leur donniez \$20,000 par année ou que vous payiez les provinces pour engager quelqu'un à \$20,000 par année; tout compte fait, d'une façon ou d'une autre, vous ajoutez des noms à la liste de paye du fédéral. Et on peut dire la même chose de presque tous les postes.

[Text]

Hon. Mr. Andras: There is a modicum of truth in what you are saying, Senator Grosart, but, my goodness, you know, constitutionally we have to buy those services from the provinces because education is in the provincial domain, and that is so in the particular area to which you are referring. We are purchasing a service.

Senator Grosart: I am not saying you should not do it. I am only questioning the claim that you are paying for less bodies, that is all. It is a well-known fact that in government expenditures you try, if you do not mind the word, to hide some of them. The evidence of it is all through here. I do not blame you, you understand.

Hon. Mr. Andras: If it were a tendency in the old days, I can tell you that it is almost impossible to do it now—and I applaud that; but, senator, all I would say, again, is that there is in existence a definite and tough regime forcing the growth of the public service down.

Senator Grosart: I am not denying this, but I want to know how realistic the effort is.

Hon. Mr. Andras: It is very real.

Senator Grosart: On this question of hiding, if you will look through certain expenditures of the Anti-Inflation Board you will find them scattered all over the place.

The Chairman: I would not want to ally myself with the impression that I think you have given, senator, that we as a committee would rather see the government hiring permanent staff rather than consulting staff.

Senator Grosart: Far from it. I am sorry if I gave that impression.

The Chairman: That was the impression I drew.

Senator Grosart: Well, I think that in some of my other remarks I made it clear that that was not the point I was raising. I was making a comparison. When you say that we are actually cutting down on federal government purchasing of bodies, or man-hours, I am simply asking, is it realistic if you transfer it? I am only asking what is the degree of transfer of these figures in these various ways, and we have had an explanation. With regard to that explanation, my final point would be, why do you keep on calling it professional and special services, when the experts keep saying to us that this is causing misconceptions? Why do you not change it and tell us what it is? The thing we are always asking for in these estimates is specific information.

Hon. Mr. Andras: Mr. MacDonald can confirm that when I took over this portfolio this was one of the first items I talked to him about. I guess this was because I had come from

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Ce que vous dites, sénateur Grosart, n'est pas tout à fait faux, mais vous savez bien que de par la Constitution, nous devons acheter ces services des provinces, étant donné que l'éducation relève de la compétence provinciale, et il en va de même du domaine particulier auquel vous faites allusion. Nous achetons un service.

Le sénateur Grosart: Je ne dis pas que vous ne devriez pas le faire. Je mets simplement en doute la déclaration selon laquelle vous payez un nombre inférieur d'employés; c'est tout. Tout le monde sait que dans le domaine des dépenses du gouvernement, vous essayez, si vous me permettez l'expression, d'en cacher quelques-unes. On en trouve des preuves dans tous les documents que nous avons sous les yeux. Comprenez-moi bien, je ne vous blâme pas.

L'honorable M. Andras: Si telle était la tendance autrefois, je puis vous assurer que c'est maintenant pratiquement impossible et je m'en réjouis; tout ce que j'aimerais vous répéter, sénateur, c'est qu'il existe un régime très strict et très défini qui force la Fonction publique à réduire son taux de croissance.

Le sénateur Grosart: Je ne le nie pas, mais j'aimerais savoir si les efforts déployés sont vraiment réalistes.

L'honorable M. Andras: Ils sont très réels.

Le sénateur Grosart: En ce qui concerne la question du camouflage des dépenses, on s'aperçoit, en lisant certaines parties du budget de la Commission de lutte contre l'inflation que des dépenses sont éparpillées un peu partout.

Le président: Je ne voudrais pas m'associer à l'impression que je crois que vous avez laissée, sénateur, par vos propos, à savoir que notre Comité préférerait que le gouvernement engage un personnel permanent plutôt que des experts-conseils.

Le sénateur Grosart: Loin de moi cette idée, et je tiens à m'excuser d'avoir laissé une telle impression.

Le président: C'est l'impression que j'ai eue.

Le sénateur Grosart: Il me semble pourtant que dans certaines de mes autres remarques, j'ai indiqué bien clairement que ce n'était pas le point que je désirais soulever. Je faisais une comparaison. Quand vous me dites que vous faites vraiment des efforts pour réduire les achats des organismes du gouvernement fédéral ou les dépenses au chapitre des heures-hommes, je demande simplement s'il ne s'agit pas d'un transfert et si alors c'est vraiment réaliste? Je veux simplement savoir dans quelle mesure on a transféré des données en utilisant cette méthode, et une explication nous a été fournie. Quant à cette explication, je tiendrais à vous demander en dernier lieu pourquoi vous persistez à conserver le titre «services professionnels et spéciaux», alors que les experts nous répètent sans cesse que cela cause des malentendus? Pourquoi ne pas le changer et nous dire ce qu'il en est? Nous demandons toujours la même chose en ce qui concerne le budget: des renseignements précis.

L'honorable M. Andras: M. MacDonald pourrait confirmer que lorsque l'on m'a confié ce portefeuille, c'est un des premiers points dont j'ai discuté avec lui. Cela est dû, je suppose

[Text]

Manpower and Immigration and knew that under this broad heading of consultant services was the manpower institutional training purchase, which obviously—at least, in my opinion—is not a consultant service. I questioned the accuracy of the description in the main estimates, and I have been putting unholy heat on my officials in the Treasury Board Secretariat to get a better description of that, because, as you know, if policy is based on misconception or distortion you often get wrong policy response. The need for a better description is there, I agree, and we are wide open for suggestions. I am pressing very hard for the people concerned to come up with a better and more accurate description in the main estimates, 1977-78.

Mr. MacDonald: I am afraid it is too late.

Hon. Mr. Andras: It is too late, you say?

Mr. MacDonald: Our problem with the main estimates is that they are in print in October—they have to be, or we would never meet our dates—but the difficulty is, senator, that this is a conglomerate of a great deal of service. If we called it “purchase of outside services”, or “purchase of business services,” I would not be sufficiently descriptive. It is an attempt to put into a single area the hiring of a great range of commercial services and services from a province, and I am not terribly sure that a mere change in title, unless we say it is “not management consulting,” or something, like that, is going to answer the problem.

Senator Grosart: All you have to do is break it down. For example, in these particular supplementaries Manpower and Immigration is only \$143,000, but Indian Affairs is \$17 million in this category, Consumer and Corporate Affairs is \$5 million and Public Works is \$1 million and Urban Affairs is \$2 million in this particular category. So it is not a case here where the main component is the manpower purchase from the provinces.

The Indian Affairs reference is very interesting in that in your estimates you talk about “federal schools.” I thought that phrase was anathema.

Mr. MacDonald: If I may say so, what we will be doing in these estimates is at least a temporary measure, because in the table where the total professional service is shown we will append another table which will show a breakdown of all the major components.

Senator Grosart: Fine.

[Traduction]

au fait que je venais de quitter le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration où j'avais appris que sous la rubrique importante intitulée Services d'experts-conseils figurait le poste de la formation de la main-d'œuvre en institution, domaine qui, de toute évidence, du moins selon moi, n'a aucun rapport avec un service d'expert-conseil. J'ai mis en doute la justesse de la description donnée dans le budget principal des dépenses et depuis lors je harcèle les hauts fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor pour qu'ils mettent au point une meilleure description de ce secteur; car, comme vous le savez, si une politique est fondée sur un malentendu ou sur une mauvaise interprétation des faits, il est fréquent que l'on obtienne une réaction également faussée. Je suis entièrement d'accord pour dire qu'il est nécessaire d'en arriver à une description plus fidèle, et nous sommes prêts à considérer toutes les suggestions. J'exerce de très fortes pressions auprès des personnes concernées pour qu'elles mettent au point une description meilleure et plus fidèle avant la publication du budget principal des dépenses de 1977-1978.

M. MacDonald: Je crains qu'il ne soit trop tard.

L'honorable M. Andras: Vous croyez qu'il est trop tard?

M. MacDonald: Malheureusement, le budget principal des dépenses est imprimé en octobre; il faut qu'il en soit ainsi, autrement nous ne parviendrions jamais à respecter les délais; le problème, sénateur, c'est que cette rubrique regroupe de très nombreux services. Si nous donnions au poste le titre «Achat de services extérieurs», ou «Achat de services commerciaux», ce ne serait pas assez descriptif. Il s'agit d'une tentative en vue d'inclure à un même poste la prestation d'un grand nombre de services de nature commerciale et l'achat de services aux provinces; et je ne suis pas vraiment assuré qu'un simple changement de titre, à moins que nous ne précisions «Il ne s'agit pas d'expert-conseil en gestion» ou quelque chose du genre, réglerait vraiment le problème.

Le sénateur Grosart: Il vous suffirait de faire une ventilation compréhensible. Par exemple, dans le budget supplémentaire qui nous intéresse, les dépenses de Main-d'œuvre et Immigration ne représentent que \$143,000, alors que celles des Affaires indiennes, dans la même catégorie, se chiffrent à 17 millions de dollars; de Consommation et Corporations, à \$5 millions; des Travaux publics, à un million de dollars et des Affaires urbaines, à deux millions de dollars. Il ne s'agit donc pas ici d'un cas où la composante principale est représentée par les achats de main-d'œuvre effectués auprès des provinces.

Le budget des Affaires indiennes est très intéressant en ce sens que vous y parlez des écoles fédérales. Je croyais que cette expression avait été condamnée à tout jamais.

M. MacDonald: Si je puis me permettre de vous expliquer, je vous dirai que nous avons l'intention au regard de ce budget d'appliquer à tout le moins une mesure temporaire, car au tableau dans lequel figure le total des services professionnels, nous allons ajouter un autre tableau qui comportera une ventilation de toutes les principales composantes.

Le sénateur Grosart: Très bien.

[Text]

Hon. Mr. Andras: That was the compromise I had to accept for 1977-78. Next year I give fair warning that I want that tidied up.

Senator Grosart: Another question, which may perhaps be rather a comment, is that I am sure you are aware, Mr. Minister, that we have objected strongly at times to the use of \$1 items for various purpose. Do we have at this time a breakdown of \$1 items?

The chairman: Yes, we do, Senator. If you do not have a copy that is our oversight.

Senator Grosart: Thank you. I will not run down this at the moment, except to say that in going through the supplementary estimates (B) I was beginning to wonder if we had not made a mistake by insisting that the \$1 item device is not the best one in the circumstances, because I can see that you have another very interesting device—and I am not complaining—because now you say that you have an item with so much money transferred from one vote to another, which is the normal use of \$1 items, but then you also have very large items in which you seek authority to make transfers or to change the wording of previous legislation and so on. Then you tack on at the end, “to provide a further amount.” Instead of being \$1 items some of these are \$14 million, \$13 million, and so on. I will really raise an objection to the use of million dollar items now.

Senator Godfrey: You are coming up in the world.

Hon. Mr. Andras: Inflation!

Mr. MacDonald: I beg your pardon, senator, but this has been the practice for years and years.

Senator Grosart: I know it has, but when I find a large number of these, as there is in the supplementaries (B), I suspect that there may be an explanation but I find in this category further amounts tacked on with this same device of changing legislation or transferring from vote to vote items of \$2 million, \$9 million, \$14 million, \$1 million, \$6 million, \$2 million, \$13 million and \$4 million. I will ask you if this device is being used more now than previously.

Mr. MacDonald: No. What would occur is that you have a \$2 million new item and you are able to find \$1½ million in other votes. You say to transfer from vote so-and-so and to provide a further amount of \$500,000. This has been in all supplementary estimates in my ten years of association with the operation.

Senator Grosart: It merely seems to me that, when I find this many in supplementaries (B) alone, it may be that the practice of using this device is accelerating. Perhaps one of our jobs here is to make sure you do not accelerate your devices.

[Traduction]

L'honorable M. Andras: J'ai accepté ce compromis pour le budget de 1977-1978. J'ai cependant averti tout le monde que je veux que cette question soit réglée de façon définitive l'an prochain.

Le sénateur Grosart: J'aurais une autre question, ou devrais-je plutôt dire un commentaire à formuler. Je suis persuadé, monsieur le Ministre, que vous êtes conscient de l'opposition que nous avons maintes fois manifestée avec vigueur à l'endroit de l'utilisation des crédits de \$1 à diverses fins. Avons-nous enfin une ventilation des crédits de \$1?

Le président: Oui, sénateur, cela nous a été fourni. Si vous n'avez pas reçu un exemplaire, c'est dû à un oubli de notre part.

Le sénateur Grosart: Merci beaucoup. Je ne m'étendrai pas sur ce point pour le moment, sauf pour dire qu'à la lecture du budget supplémentaire (B) j'ai commencé à me demander si nous n'avions pas commis une erreur lorsque nous avons insisté sur le fait que la pratique consistant à utiliser les crédits de \$1 n'était pas la meilleure dans les circonstances; je constate en effet que vous avez découvert une nouvelle formule très intéressante, n'allez pas croire que je m'en plains, mais vous dites aujourd'hui que vous avez un moyen qui vous permet de transférer des montants importants d'un poste à l'autre. C'est précisément le but visé par l'utilisation des crédits à \$1. Aujourd'hui, vous avez donc des postes très considérables en vertu desquels vous demandez à être autorisé à faire des transferts ou même à modifier le libellé de lois existantes et ainsi de suite. Vous ajoutez à la toute fin «pour fournir des montants supplémentaires». Nous n'avons plus de crédits de \$1, mais bien des crédits de 14 millions, de 13 millions, etc. Je devrai maintenant m'opposer à l'utilisation des crédits de plusieurs millions de dollars.

Le sénateur Godfrey: Vous faites des progrès.

L'honorable M. Andras: L'inflation!

M. MacDonald: Je vous demande pardon, sénateur, mais c'est ce qui se fait depuis des années.

Le sénateur Grosart: Je sais, mais lorsque j'en trouve autant comme dans le budget supplémentaire (B), je me dis qu'il y a peut-être une explication; or, je trouve dans cette catégorie d'autres montants inscrits, selon le même stratagème de modification à la loi ou de transfert d'un poste de crédit à un autre de \$2 millions, \$9 millions, \$14 millions, \$1 million, \$6 millions, \$2 millions, \$13 millions et \$4 millions. Je vous demande si ce stratagème est, aujourd'hui plus fréquemment utilisé qu'avant.

M. MacDonald: Non. Vous avez un nouveau poste de \$2 millions et vous pouvez trouver \$1 million et demi dans d'autres crédits. Vous dites transférer d'un poste à l'autre et obtenir un montant complémentaire de \$500,000. Ceci s'est produit dans tous les budgets supplémentaires que j'ai vus au cours de mes dix années de travail dans ce domaine.

Le sénateur Grosart: Il me semble tout simplement, lorsque je trouve, dans le budget supplémentaire (B) autant d'exemples seulement de ce genre, que cette pratique devient de plus

[Text]

Mr. MacDonald: Excuse me, senator, but it is not a device. The alternative is to provide \$2 million, which is the total amount required. What we are doing is simply transferring \$1½ million from other votes and providing a further amount of \$500,000. It is a case where it has been possible to find a partial transfer to offset the funds.

Senator Grosart: I agree with you that that is what it is.

Mr. MacDonald: Excuse me, but it is not a device.

Hon. Mr. Andras: How else would you do it, senator?

Senator Grosart: By making them separate items.

Hon. Mr. Andras: You mean the \$1½ million transfer and a new item for \$500,000?

Senator Grosart: That is right, because when we come to the individual ones I will be asking some questions. Some of them are almost unintelligible to me as a layman. Of course, our experience has been that Mr. MacDonald can always make them intelligible, if not always convincing.

Senator Manning: Mr. Chairman, I wonder if the minister would care to comment a little further on the basis on which he expresses the view that these restraints in the future will become even more effective and that the percentage of increase will significantly decline.

I ask that because I have some difficulty, in view of the figures which we are given. The actual growth in Canada this last year I guess was around 5 per cent so far as the GNP was concerned. That is eliminating the inflation factor. Yet we refer to a 14 per cent increase in government expenditures as extreme, vigorous control of rise in costs. To me it would seem that we are not even scratching the surface of controlling these costs yet. You say this is going to improve in the future. Would you care to comment on what are the grounds on which we can anticipate that?

Hon. Mr. Andras: It is the trend which is more significant than the actual figures, senator. Two or three years ago, or four or five years ago, our increases were over 20 per cent on an annual basis. In the period of inflation and so forth there was a consciousness that this was not acceptable and that the total public expenditures in the country were beginning to exceed 40 per cent of the GNP. That is federal, provincial and municipal. What I am claiming is that where you were looking at increases in excess of 20 per cent annually, the downward trend to get this within the GNP increase trend is definitely evident.

The previous year I think it was actually down from above 20 per cent to 18 per cent. Then in 1976-77, the year we are dealing with right now, it was originally to be about 16 per cent. It will now be 14 per cent or less.

[Traduction]

en plus courante. L'une de nos fonctions consiste peut-être à empêcher cela.

M. MacDonald: Excusez-moi, sénateur, mais il ne s'agit pas d'un stratagème. La solution de rechange est de fournir \$2 millions, soit le montant total requis. Nous ne faisons que transférer \$1 million et demi d'autres crédits et ajouter un montant complémentaire de \$500,000. Il s'agit d'un cas où il a été possible de faire un transfert partiel pour compenser les fonds.

Le sénateur Grosart: Je conviens avec vous que c'est de cela qu'il s'agit.

M. MacDonald: Excusez-moi, mais il ne s'agit pas d'un stratagème.

L'honorable M. Andras: De quelle autre manière procédez-vous, sénateur?

Le sénateur Grosart: J'en ferais des postes distincts.

L'honorable M. Andras: Vous parlez du transfert de \$1 million et demi et d'un nouveau poste pour \$500,000?

Le sénateur Grosart: C'est exact, lorsque nous discuterons de chaque cas, j'aurai des questions à poser. Certains sont presque inintelligibles pour moi qui ne suis qu'un profane. Évidemment, l'expérience nous a prouvé que M. MacDonald pouvait toujours les rendre intelligibles, sinon toujours nous convaincant.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, je me demande si le ministre voudrait bien élaborer un peu sur l'efficacité future de ces restrictions et la diminution considérable du pourcentage de l'augmentation.

Je vous pose cette question parce que j'ai quelques difficultés à comprendre les chiffres qui nous sont donnés. La croissance réelle du PNB au Canada l'an dernier se situait, je pense, autour de 5 p. 100. Ceci supprime le facteur d'inflation. Cependant, on cite une augmentation de 14 p. 100 des dépenses gouvernementales en exemple comme contrôle extrême et vigoureux de l'augmentation des coûts. Il me semble que nous n'effleurons même pas le contrôle de ces coûts. Vous dites que cela s'améliorera dans l'avenir. Pourriez-vous me dire ce qui vous permet de prévoir cette diminution?

L'honorable M. Andras: La tendance est plus révélatrice que les chiffres réels, sénateur. Il y a deux ou trois ans, ou peut-être quatre ou cinq ans, nos augmentations dépassaient 20 p. 100 par année. En période d'inflation et par la suite, nous nous sommes aperçus que ces augmentations n'étaient pas acceptables et que les dépenses publiques totales du pays commençaient à dépasser 40 p. 100 du PNB. Ceci comprend les dépenses fédérales, provinciales et municipales. Je dis qu'au regard d'augmentations de plus de 20 p. 100 chaque année, la tendance à la diminution, en vue de se limiter à l'accroissement du PNB, est évidente.

L'année précédente, je crois que cette augmentation est passée de plus de 20 p. 100 à 18 p. 100. Ensuite, en 1976-1977, l'année dont nous parlons actuellement, on prévoyait à l'origine 16 p. 100. Ce ne sera maintenant qu'une augmentation de 14 p. 100 ou moins.

[Text]

There is a commitment which my colleague, Mr. Macdonald, made in the budget statement of May, I think it was, that 1977-78 will see it at approximately an 11 per cent increase over 1976-77, which will be with the best of our forecast ability at slightly less than the growth of the GNP in 1977-78.

When I talk about growth in the GNP I am talking about real growth plus inflation. Our theory is that, if we can ratchet our federal expenditures, budgetary and non-budgetary, to something less, slightly less anyway, than the inflation-real growth trend, we will, over time, see the ratcheting down of our total public expenditures, providing, of course, the provinces and municipalities generally follow the same trend.

The question now is whether those are significant reductions, significant restraint. Having been through the exercise as a line-operating minister and now as President of the Treasury Board with special responsibility, all I can tell you, and I hope you will accept it, is that I am quite conscious that there is a lot of blood in it. There has been a very rigorous, difficult exercise going on in getting this trend reversed. As you know, 57 per cent of our expenditures are statutory. That leaves the remaining 43 per cent apparently discretionary, but even quite a bit of that consists of strong commitments. You do not turn a machine like this around overnight. It is difficult on its own merits to turn it around overnight, plus the fact that had we taken deeper cuts suddenly in one year there could be other fallout effects which might not have been beneficial. So we have chosen to take the more gradual approach.

The same thing applies to the growth of the public service. When it was running on the average for the past decade at something like a four per cent annual increase, with years in there in which it reached 7 or 8 per cent, it is the momentum you have to turn around.

As I say, this year we will have to ratchet that down to less than 1½ per cent growth, and the coming year it will be less than 1 per cent growth.

In some departments of the government in 1976-77, in absolute numbers, they will actually have less man years than they had in the period of the previous two years. Other departments just have an almost irresistible growth pattern. We face certain situations. I do not think anyone will argue if we have to do something with respect to the penitentiary services. We also have to do something about certain areas of the RCMP. Some departments simply, in all realism and responsibility, must be provided with more people than others, and so you make the chop in others.

The question is whether the pace of cuts or restraint pressure downwards is sufficiently rapid.

Senator Grosart: It is like your wife saying, "You should have seen what I could have spent, if you hadn't suddenly become a tightwad."

Hon. Mr. Andras: That is the light side of it, senator, but it is a serious exercise.

[Traduction]

Mon collègue, M. Macdonald, a promis, dans la présentation du budget en mai, je crois, qu'en 1977-1978 l'augmentation serait d'environ 11 p. 100 par rapport à 1976-1977, ce qui représentera d'après nos meilleures prévisions possible, un peu moins que la croissance du PNB en 1977-1978.

Lorsque je parle de croissance du PNB, je veux dire croissance réelle, plus l'inflation. Notre théorie est que si nous pouvons limiter nos dépenses fédérales, budgétaires et non budgétaires, à un peu moins que la combinaison inflation-croissance réelle, nous constaterons, avec le temps, une diminution de toutes nos dépenses publiques pourvu, évidemment, que les provinces et les municipalités suivent, en général, la même tendance.

La question est maintenant de savoir si ces réductions, ces restrictions sont significatives. Ayant été ministre et ayant maintenant en tant que président du Conseil du Trésor, ayant des responsabilités spéciales, tout ce que je puis vous dire, et j'espère que vous l'accepterez, est que je suis très conscient des difficultés que cela a représentées. Il a fallu faire des efforts rigoureux et surmonter beaucoup de difficultés pour renverser cette tendance. Comme vous le savez, 57 p. 100 de nos dépenses sont des services votés. Il reste donc 43 p. 100 laissés apparemment à la discrétion du ministère mais même dans ce cas une bonne partie de ce pourcentage comporte des engagements précis. Il n'est pas possible de renverser un tel système d'un coup. Il est difficile de le faire et de plus, si nous avions subi des coupures plus grave soudainement en une année, cela aurait pu entraîner d'autres conséquences néfastes. C'est pourquoi nous avons choisi l'approche plus progressive.

Cela s'applique également à la croissance de la fonction publique. Aucune augmentation annuelle moyenne pour les dix dernières années d'environ 4 p. 100 où certaines années ont atteint 7 p. 100 ou 8 p. 100, c'est la tendance qu'il faut inverser.

Comme je l'ai dit, nous devons cette année diminuer ce pourcentage à moins de 1½ p. 100 de croissance, et l'an prochain à moins de 1 p. 100.

Vingt-sept ministères auront en 1976-1977, en chiffres absolus, moins d'années-hommes qu'ils n'en ont eues pour les deux années précédentes. D'autres ministères ont une croissance presque irrésistible. Nous affrontons certaines situations. Je pense que tout le monde est d'accord qu'il faut faire quelque chose pour les services pénitentiaires. Nous devons également faire quelque chose pour certains secteurs de la Gendarmerie royale. Il est évident qu'il faut tout simplement augmenter l'effectif de certains ministères plus que celui d'autres et voilà pourquoi nous devons effectuer des réductions ailleurs.

Il s'agit de savoir si le rythme auquel les coupures ou les restrictions sont appliquées est assez rapide.

Le sénateur Grosart: C'est comme si votre femme vous disait: «Tu aurais dû voir tout ce que j'aurais pu dépenser si tu n'avais pas été soudain aussi grappe-sou.»

L'honorable M. Andras: C'est le côté léger de la chose, sénateur, mais il s'agit d'une question sérieuse.

[Text]

Senator Manning: I certainly agree that the government is entitled to credit for the turn-around that has taken place from the increases of 20 per cent, which are now down to 14 per cent, but it seems to me that we have to recognize that this looks good only in comparison to the excessive increases of a few years ago. My point, really, is that it is not the criterion on which we should measure whether we are coming to grips with the problem. Until we get our growth in government expenditures at least down to the level of the actual increase in our GNP, I do not think we have come to grips with the problem. That is the point I am making.

What I am asking, really, is whether there are things that you see you can do, and intend to do, say, in the coming year, that will make this extreme, rigorous scrutiny even greater than it has been, which it will have to be if you are going to get this down below the figures which will be meaningful so far as control is concerned.

Hon. Mr. Andras: The answer is yes.

The Chairman: Senator Manning, I think you used the term "real growth in the GNP." We would not expect, surely, that it would be the real growth. It would be the nominal growth, would it not?

Senator Manning: I would like to see the target the real growth, but I will accept that it is the growth plus inflation that you have been talking about.

Hon. Mr. Andras: I am pretty confident at this stage that 1977-78 will see our federal expenditure growth contained at or below the forecast nominal GNP growth. I said before that this year at 14 per cent that is not the case, but we are heading that way and next year I really am quite confident at this stage that we will be able to reach that and contain it within that normal growth figure.

Senator Manning: Mr. Minister, would that be because that will be the long-range effect of what you are doing now, or do you intend still further restraints to attain that goal?

Hon. Mr. Andras: That leads a bit into the process of budgeting, which I will have Mr. MacDonald elaborate on. Our budgeting process for 1977-78 started in March or January of this year, of 1976, although the main estimates are going to print now and will be presented in mid-February. So the answer is yes, 1977-78, to a large degree, is history now, in the sense of the budget commitments.

My job, of course, is after that to make damn sure the many meritorious suggestions I receive from my colleagues, from many sources, for new expenditures over and above that are in fact contained within any reserves we provide in the 1977-78 budget framework.

I can assure you that I can see this coming about. I will not, and I do not think the government can take responsibility for sudden and unanticipated external matters, such as a dramatic hike in oil prices, or something like that, which might give rise to further unanticipated subsidies, the like of which you are familiar with.

[Traduction]

Le sénateur Manning: Je suis parfaitement d'accord qu'il faut reconnaître au gouvernement le mérite d'avoir réduit les augmentations de 20 p. 100 à 14 p. 100. Mais il me semble que nous devons reconnaître que ce pourcentage n'est attrayant que si on le compare aux augmentations excessives des dernières années. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un critère qui puisse nous indiquer si nous sommes vraiment en voie de résoudre ce problème. Tant que nous n'aurons pas stabilisé les dépenses gouvernementales au moins au niveau de l'augmentation réelle de notre PNB, je ne pense pas que nous serons en mesure de nous attaquer au problème. Voilà ce que je voulais dire.

Je vous demande simplement si vous croyez qu'il y a des choses que vous pouvez faire et avec l'intention de faire disons au cours de l'année qui s'en vient, afin de permettre un examen encore plus approfondi que par le passé, car il devra l'être si nous voulons réduire ce chiffre à un niveau où il sera possible d'exercer un contrôle.

L'honorable M. Andras: La réponse est oui.

Le président: Sénateur Manning, je pense que vous avez utilisé l'expression «croissance réelle du PNB.» Nous ne nous attendrions certainement pas à ce qu'il s'agisse de la croissance réelle. Ne s'agirait-il pas plutôt de la croissance nominale?

Le sénateur Manning: J'aimerais que notre but soit la croissance réelle, mais j'accepterai qu'il s'agisse de la croissance ajoutée à l'inflation dont vous avez parlé.

L'honorable M. Andras: Pour le moment, je suis persuadé qu'en 1977-1978 l'accroissement des dépenses fédérales sera maintenu au niveau de la croissance nominale prévue du PNB ou en-dessous de cette dernière. J'ai déjà déclaré que cela n'aura pas lieu cette année étant donné le taux de 14 p. 100, mais que nous sommes dans la bonne voie et que je suis persuadé que nous pourrions atteindre cet objectif et maintenir ce chiffre au niveau de la croissance normale.

Le sénateur Manning: Monsieur le ministre, est-ce parce que c'est là l'effet à long terme de vos réalisations actuelles ou avez-vous l'intention d'imposer d'autres restrictions pour atteindre cet objectif?

L'honorable M. Andras: Cela mène quelque peu à la budgétisation dont parlera M. MacDonald. Notre budgétisation pour 1976-1978 a commencé en mars ou en janvier de 1976, même si les prévisions budgétaires principales seront bientôt imprimées et présentées à la mi-février. La réponse est donc oui; 1977-1978 n'est plus dans une large mesure que de l'histoire dans le sens des engagements budgétaires.

Mon travail consiste ensuite à m'assurer que la plupart des suggestions méritoires que je reçois de mes collègues, de diverses sources, pour de nouvelles dépenses, sont belle et bien contenues sans réserve dans les prévisions budgétaires de 1977-1978.

Je puis vous assurer que je peux voir arriver les événements. Je ne prendrai pas, je pense qu'il en sera de même pour le gouvernement, la responsabilité de questions extérieures non prévues, comme un niveau dramatique du prix du pétrole ou quelque chose du genre, qui pourraient entraîner des subventions imprévues, du genre que vous connaissez.

[Text]

But with respect to all those matters which are within our control it is our determination to work to get them within the trend. There are just dozens and dozens of things going on now that will keep the pressure on that way.

Senator Manning: Mr. Chairman, I do not think this is the appropriate place for us to get off into matters such as some of the points raised by the Auditor General, but I should like to raise just one point, because I think these are the kinds of things that are in the public mind when they hear these discussions.

If we are exercising this extreme, rigorous scrutiny which has been referred to, why is it that year after year we get these reports of tremendous wastes of public money, and yet it never ends? Each year in the Auditor General's report, for example, is a repetition of things which were raised three or four years ago, but we are still going on wasting the money. How can that continue if we have this rigorous control you speak of? The public does not understand and I admit that I do not understand.

Hon. Mr. Andras: Let me try to describe it this way, as still almost a layman in this field because I just moved into the Treasury Board. I think there are two main thrusts to this. The first is the resource allocation exercise; that is, the scrutiny of proposed budgets by departments and, where applicable, agencies, crown corporations and so on, all of which adds up to a budgetary and non-budgetary expenditure decision. That is the process which I say is, unquestionably in my mind, coming under much better control than it was.

I think really, having examined the Auditor General's reports, and talked to him personally, particularly in the last short time, his attention is focussed not on the resource allocation process so much, which is a policy decision, but on how the money is spent after budgets are approved. I say I think there is still a lot of room for improvement in the budgetary process. In a way this is a circuitous thing, because when departments come forward with their proposals for expansion of their program, new programs or a change in programs, that kind of thing, they present to us in January through March, the beginning of the forward year in the budget process, dollar figures attached to those requests. Those dollar figures are based on the practices of the past—so many secretaries, so many offices, so much furniture, so much travel, so much this and so much that. If the control over the day to day items has been less stringent the budget request will reflect it, so it is a circuitous thing.

To come back to my point, we are definitely taking the allocation of resources section very seriously. This is where I begin, and this is what I have been describing, from the 20 per cent, 18 per cent to 14 per cent, and next year to 11 per cent or better.

The Auditor General has been focusing, I candidly say rightly so, on the need for tighter fiscal financial management after the approvals. Maybe you do not need to go first class, maybe you do not need three secretaries, this sort of thing.

[Traduction]

Mais en ce qui concerne toutes les questions dont nous avons le contrôle, nous sommes décidés d'y travailler de façon à ce que les choses se passent selon les plans établis maintes et maintes choses qui se passent actuellement, nous permettrons d'agir dans ce sens.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, je ne pense pas que nous soyons au bon endroit pour traiter de questions comme les points soulevés par l'auditeur général, mais j'aimerais toutefois soulever un seul point, car j'estime qu'il s'agit du genre de questions que se pose le public lorsqu'il entend ce genre de discussions.

Si nous procédons à l'examen très minutieux et très sévère dont nous avons parlé, comment se fait-il que nous recevons chaque année des rapports sur le gaspillage abusif des deniers publics et que cela ne cesse jamais? Chaque année, le rapport de l'auditeur général, par exemple, n'est qu'une répétition des points qui ont été soulevés il y a trois, quatre ans, mais nous continuons toujours à gaspiller de l'argent. Comment cela peut-il continuer si nous bénéficions de ces contrôles rigoureux dont vous parlez? Le public ne comprend pas et j'admets que moi non plus je ne comprends pas.

L'honorable M. Andras: Permettez-moi de le décrire de cette façon, encore que je ne sois qu'un profane dans ce domaine puisque je viens tout juste d'arriver au Conseil du trésor. Je pense que cela se porte sur deux points principaux. Le premier est l'affectation des ressources; c'est-à-dire, l'examen des budgets proposés par le ministère et, s'il y a lieu, par organisme, société de la Couronne, etc. lesquels s'additionnent pour donner une décision sur les dépenses budgétaires et non-budgétaires. C'est là un processus qui est, et je n'ai aucun doute à ce sujet, beaucoup mieux contrôlé qu'il ne l'était.

Après avoir examiné les rapports de l'auditeur général et avoir récemment discuté avec lui, surtout ces derniers temps, je pense qu'il se préoccupe, surtout non pas de l'affectation des ressources, laquelle est plutôt une décision politique mais de la façon dont les fonds sont dépensés une fois les budgets approuvés. Je suis d'avis qu'il y a toujours place pour de l'amélioration dans le système budgétaire. D'une façon, il s'agit d'un cercle vicieux, car les ministères nous présentent leurs projets d'expansion, leurs nouveaux programmes ou des changements à apporter aux programmes existants, etc. entre janvier et mars, le début de l'année à venir dans le système budgétaire, et ils y rattachent des montants en dollars. Ces sommes se fondent sur les pratiques en usage par le passé: tant de secrétaires, tant de bureaux, tant de meubles, tant de voyages, etc. Si le contrôle des dépenses quotidiennes est moins sévère, les exigences budgétaires le reflètent. C'est donc un cercle vicieux.

Pour en revenir à ce que je disais, il est certain que nous considérons très sérieusement la partie sur l'affectation des ressources. C'est là où je commence et c'est ce que je décrivais: à partir de 20 p. 100, 18 p. 100 on descendra à 14 p. 100 et à 11 p. 100 ou mieux l'année prochaine.

Le Vérificateur général est axé et je le dis en toute sincérité, à juste titre, sur la nécessité, une fois les approbations données, d'une gestion financière plus serrée. Il n'est peut-être pas nécessaire de voyager en première classe ou d'avoir trois

[Text]

That is the area where we now must concentrate. You may ask why. First of all, I have not been able to make relative comparisons of the horror stories of this year's Auditor General's report versus the previous years. At some stage I want to see what the trend is. No matter what it is, it is always an embarrassing matter when you find a mistake has been made somewhere. We are certainly in agreement with the Auditor General on that side of the operation. The day to day financial management, fiscal management, has to be beefed up and tightened up and applied much more rigorously. I do not find any disagreement anywhere in the government with that conclusion.

Why has this happened? I hope I am not taking too long, Mr. Chairman, but my analysis at the moment—I have got to learn a lot more about it and do a lot more about it, and I intend to—is that about 15 years ago the Glassco Commission came forward with a very pertinent and important set of recommendations, the essence of which was that the government had to decentralize its authority from the centralized controls that existed at that time. I think that was a very wise decision.

Let me give you some illustrations of why I say that. My understanding is that pre-Glassco there was a total federal budget expenditure of \$9 billion. When the budget allocation is made, approvals are given to departments and agencies for their forward budget. They are still required after that to come to Treasury Board for specific approval on a whole range of specific contracts, transactions, program expenditures and so on. It is not just cut loose. On a budget of about \$9 billion pre-Glassco, the Secretariat of the Treasury Board received about 16,000 cases a year for specific approval, even although the budget allocation had been authorized. Of those 16,000, about 700 went to Treasury Board itself. The remaining 15,000 odd were dealt with by the Secretariat. There are criteria as to when it goes to the Treasury Board when it is dealt with on what we call a routine basis. Today, with a \$42 billion budget, as it will be this year, about 7,000 or 8,000 cases come to the Treasury Board, of which again about 700 are dealt with by the Board itself and the rest are routine.

Had we stayed on the centralized system pre-Glassco, the whole machinery of government would have come to an absolute halt. If I had to approve the purchase of every paper clip in this vast apparatus that exists today I don't know what would happen to the criticisms we get now of slowness, indecision, red tape and insensitivity with delivery to people, which is the purpose of government. It would just be impossible for us to do it. The real thing now, though, is whether, when that decentralization took place—the idea being to authorize the budgets very carefully and then deliver the authority out to the point of direct responsibility in the departments and so on—did the pendulum swing too far in terms of decentralization? I think it did a bit. But to swing back to a pre-Glassco situation would not be the right answer either. What we will have to find is a systems approach, or some kind of policy systems

[Traduction]

secrétaires, en ce genre de choses. C'est sur ce domaine que nous devons maintenant faire porter nos efforts. Savez-vous pourquoi? Premièrement, je n'ai pas pu comparer les horreurs relevées par le rapport du Vérificateur général de cette année avec celles des années précédentes. J'aimerais bien connaître la tendance, à un moment donné. De quelque nature qu'elle soit, c'est toujours embarrassant de découvrir qu'une erreur a été commise. Nous sommes absolument d'accord avec le Vérificateur général en ce qui concerne cet aspect des activités. Il conviendrait d'améliorer, de resserrer et d'appliquer beaucoup plus rigoureusement les mesures relatives à l'administration financière quotidienne et au contrôle fiscal. A ce qu'il me semble, le gouvernement est d'accord avec cette conclusion.

Pourquoi cette situation s'est-elle produite? J'espère que je ne parle pas trop longtemps, monsieur le président, mais j'aimerais vous faire part de mon analyse de la situation. J'ai encore beaucoup à apprendre et beaucoup à faire et j'ai l'intention de m'y mettre. Il y a environ 15 ans, la Commission Glassco a publié un ensemble de recommandations importantes très pertinentes portant essentiellement sur la décentralisation des pouvoirs qui étaient alors regroupés. Je crois que c'était là une décision très sage.

Laissez-moi vous expliquer pourquoi. Si je comprends bien, avant la Commission Glassco, le budget total des dépenses du gouvernement fédéral s'élevait à \$9 milliards. Une fois les crédits affectés, les prévisions budgétaires des ministères et des organismes sont approuvées. Mais il faut ensuite demander au Conseil du Trésor d'approuver à son tour toute une série de transactions ou de contrats particuliers, de dépenses de programmes et ainsi de suite. Mais ce n'est pas aussi simple que ça. Pour un budget d'environ 9 milliards de dollars avant la création de la Commission Glassco, le Secrétariat du Conseil du trésor était saisi d'environ 16,000 cas par an qui sollicitaient son approbation, bien que l'affectation de fonds ait déjà été autorisée. Sur ce nombre, environ 700 étaient transmis au Conseil du trésor. Le secrétariat s'occupait des quelque 15,000 autres. Il existe certains critères qui permettent de décider si le Conseil du trésor doit s'occuper de ces cas ou si on peut les traiter selon le processus qu nous appelons «ordinaire». Cette année, le budget s'élèvera à 42 milliards de dollars et le Conseil du trésor sera saisi d'environ 7,000 à 8,000 cas, mais il n'en traitera que 700 et le reste suit la procédure normale.

Si nous avons gardé le système de centralisation qui existait avant la Commission Glassco, le mécanisme gouvernemental serait maintenant au point mort. Si je devais approuver l'acquisition de chaque trombone dans l'énorme machine actuelle, je ne sais pas ce qui se passerait, car on nous reproche déjà notre lenteur, notre indécision, la paperasserie et notre indifférence dans la prestation des services au public, et qui après tout est le rôle du gouvernement. Nous ne pourrions tout simplement pas nous en tirer. Mais la question qui reste à poser est de savoir, lorsqu'on a procédé à la décentralisation—l'idée étant d'autoriser les budgets avec beaucoup de circonspection pour ensuite déléguer les pouvoirs à l'échelon directement responsable au sein des ministères et ainsi de suite—si le pendule n'a pas basculé trop loin en matière de décentralisation. Je pense que si. Mais revenir à la situation d'avant la

[Text]

approach that federal control will be manifest and apply without going to the incredible centralization and (if I may use the word) constipation that would result by going back to pre-Glassco. That is what we are facing. It is a long way round and not the only approach to your question, but that is really the dilemma at the moment. Many things are now in train to try and get a better control.

Senator Manning: I do not want to take up time pursuing this further, but may I just raise one other point on that?

The Chairman: Senator Grosart had a supplementary on that particular question.

Senator Grosart: I have one quick question. Will this post-budget control function be a job for the new Financial Administration Branch?

Hon. Mr. Andras: Yes, but in co-operation and in conjunction with a whole system that has to be beefed up within the operating departments themselves too. But that will be the focal point. It has been and now is being more obvious.

Senator Grosart: This is the new branch?

Hon. Mr. Andras: It is a new branch this year.

Senator Grosart: In your department?

Hon. Mr. Andras: That is right.

Senator Grosart: Is this better than a comptroller general?

The Chairman: An inevitable question.

Senator Godfrey: Somebody had to ask it.

Senator Langlois: Time will tell.

Hon. Mr. Andras: Frankly, the real nub of that problem is the question of where that comptroller general, financial administration chief, whatever you want to call him, sits in relation to the responsibility of ministers, and deputy ministers who, in the end, run the department. There is a dilemma. Our parliamentary system has historically always required the minister to take the flak and give the answers. If we are going to make a fundamental change of responsibility and accountability to Parliament, we had better know what we are doing. This is the issue. There is no argument whatsoever with the requirement for the function of a comptroller general, no argument whatsoever.

Senator Grosart: I hope the decision is not based on the alternatives of a committee or a person.

Hon. Mr. Andras: A committee or a person?

Senator Grosart: In other words, "Financial Administration Branch" sounds like a committee and "comptroller general" sounds like a man doing it.

[Traduction]

Commission Glassco n'est pas non plus une solution. Ce qu'il nous faut découvrir, c'est une structure ou un ensemble de politiques qui rendrait manifeste le contrôle fédéral et nous permettrait de l'appliquer sans atteindre un degré incroyable de centralisation et, si vous me permettez ce mot, de constipation. C'est ce à quoi nous faisons face. C'est une façon détournée d'aborder votre question mais pas la seule. Voilà le véritable dilemme actuellement. On essaie activement d'obtenir un meilleur contrôle.

Le sénateur Manning: Je ne voudrais pas qu'on passe beaucoup plus de temps là-dessus, mais me permettez-vous de soulever une autre question à cet égard?

Le président: Le sénateur Grosart avait une question supplémentaire sur ce sujet particulier.

Le sénateur Grosart: Ce n'est qu'une brève question. Cette activité de contrôle post-budgétaire rentrera-t-elle dans le cadre des fonctions de la nouvelle Direction de l'administration financière?

L'honorable M. Andras: Oui, mais en collaboration et conjointement avec tout un système qui sera mis sur pied au sein des ministères. Ce sera là le point central. C'est assez évident et devient de plus en plus manifeste.

Le sénateur Grosart: C'est la nouvelle Direction?

L'honorable M. Andras: C'est une nouvelle direction qui a été créée cette année.

Le sénateur Grosart: Au sein de votre ministère?

L'honorable M. Andras: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Est-ce que c'est mieux que le Vérificateur général?

Le président: Question inévitable.

Le sénateur Godfrey: Quelqu'un devait la poser.

Le sénateur Langlois: On le verra avec le temps.

L'honorable M. Andras: Franchement, l'essentiel est de savoir où se situe le Vérificateur général ou le chef de l'administration financière, comme vous voulez l'appeler, par rapport aux ministres et aux sous-ministres qui, en fin de compte, dirigent leur propre ministère. C'est un dilemme. Historiquement, notre régime parlementaire a toujours exigé que le ministre subisse les attaques et donne les réponses. Si nous devons apporter des changements fondamentaux au principe de la responsabilité devant le Parlement, nous ferions mieux de savoir ce que nous faisons. Voilà le problème. L'utilité du poste de contrôleur général ne fait pas l'ombre d'un doute.

Le sénateur Grosart: J'espère que la décision ne dépend pas du choix qu'il y a à faire entre un comité ou une personne.

L'honorable M. Andras: Un comité ou une personne?

Le sénateur Grosart: En d'autres termes, par «direction de l'administration financière», on a l'impression qu'il s'agit d'un comité tandis que «contrôleur général», c'est une seule personne qui exerce la fonction.

[Text]

Hon. Mr. Andras: The head of the Financial Administration Branch reports to the Secretary of the Treasury Board; that is the function.

The Chairman: Perhaps I might ask a supplementary question. I think Senator Manning raised an interesting point. I, for one, believe that the Auditor General should not be involved in a critique on the allocation resources.

Hon. Mr. Andras: No.

The Chairman: He should confine himself to how those resources are eventually spent after the allocation is made. I wonder why the Treasury Board does not, to put it in business parlance, which you understand, knife in on those areas that are egregious expenditures of money beyond the allocation, or are not in conformance with the allocation set for the departments.

Hon. Mr. Andras: Mr. MacDonald will correct me if I am wrong. Within the departments of government there really are very few instances where they have actually exceeded the allocation. There are contract overruns, which happen in business, and which we very rigorously examine. There are crown agencies and crown corporations, which gets us into another area, which we could get into if you want. There are commissions that are going to get into that area, and it is very timely and very necessary right now that they do. To go back to your point, I think there may be a misconception there. There are few instances where departments actually overspend their budgets.

Mr. MacDonald: I do not think the Auditor General reports any.

Hon. Mr. Andras: No, the Auditor General has not reported on any. What he is talking about more is that even within the budget there were not proper accounting practices to back up some of those expenditures. He does not attack it on policy ground.

The Chairman: No, I was not suggesting he did. That was merely a preamble to my question. He does mention situations that have nothing to do with the allocation of resources, where the department has not spent the money properly, although it was remained within the allocation. I think what Senator Manning was getting at, if I understood his question correctly, was why they are not brought on the carpet by Treasury Board.

Hon. Mr. Andras: They are.

Mr. MacDonald: The Treasury Board replies to the Public Accounts Committee on every item. The departments reply, for one thing, and then the Treasury Board as well, maybe not on every item, but on every item of substance, to the Public Accounts Committee. When the Auditor General is talking about the control of expenditures he is not talking about \$42.150 billion. He is talking, in most cases, about the proper accounting treatment. There was one particular case, as to whether something was charged to the National Energy Board or the Energy Supplies Allocation Board. Nobody questioned the propriety of the actual payments. The question was the

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Le chef de la direction de l'administration financière rend compte au secrétaire du Conseil du trésor; c'est la fonction.

Le président: Je voudrais poser une autre question. Je crois que le sénateur Manning a soulevé un point intéressant. Je pense que l'Auditeur général ne devrait pas critiquer l'attribution des ressources.

L'honorable M. Andras: Non.

Le président: Il devrait simplement vérifier la façon dont ces ressources sont dépensées une fois que l'attribution a été faite. Je me demande pourquoi le Conseil du trésor ne donne pas des coups de couteau, pour parler commercialement, dans ces dépenses énormes qui dépassent le budget alloué aux ministères ou qui ne s'y accordent pas.

L'honorable M. Andras: M. MacDonald voudra bien me corriger si j'ai tort. Il y a finalement très peu de ministères qui ont dépassé en fin de compte les crédits qui leur avaient été alloués. Il y a des remaniements de contrats, comme dans toute entreprise, que nous examinons très rigoureusement. Il y a les organismes et les sociétés d'État, ce qui nous amène dans un autre domaine que nous pourrions aborder si vous voulez. Des commissions vont se charger d'examiner la situation de ces sociétés et je dois dire qu'il est grand temps et qu'il est absolument nécessaire qu'elles agissent dès maintenant. Pour revenir à ce que vous disiez, je pense qu'il y a un malentendu. Très peu de ministères dépassent le budget qui leur a été alloué.

M. MacDonald: Je ne pense pas que l'Auditeur général en fait état.

L'honorable M. Andras: Non, l'Auditeur général n'en a mentionné aucun. Il s'en prend plus au système de comptabilité fantaisiste qui sert à appuyer ces dépenses qu'à la question de politique même.

Le président: Non, d'ailleurs ce n'est pas ce que je pensais. Je voulais seulement amener une autre question. Il fait allusion à des faits qui n'ont rien à voir avec l'attribution des ressources; par exemple, lorsqu'un ministère n'a pas dépensé l'argent correctement bien qu'il n'ait pas dépassé le budget alloué. Je pense que le sénateur Manning voulait savoir, si j'ai bien compris sa question, pourquoi le Conseil du trésor n'en parle pas ouvertement.

L'honorable M. Andras: Il le fait.

M. MacDonald: Le Conseil du trésor rend compte de chaque poste au Comité des comptes publics. Les ministères et le Conseil du trésor rendent compte non pas de chaque poste mais de chaque poste important au Comité des comptes publics. Lorsque l'Auditeur général parle du contrôle des dépenses, il ne parle pas de 42.150 milliards de dollars. Il parle, dans la plupart des cas, du système de comptabilité. Pour citer un cas particulier, une fois, il s'agissait de savoir si une allocation avait été attribuée à l'Office national de l'énergie ou à l'Office de répartition des approvisionnements en énergie. Personne n'a jamais contesté l'à-propos de ces paie-

[Text]

propriety of the accounting treatment, whether it was charged to the right budget. I think it would be wrong to equate the total of the Auditor General's criticism with waste. It is sometimes, I guess, that accountants, like all other professions, have differences of view, and sometimes these reflect nothing more than differences of view; sometimes it is quite substantial and anybody would agree the accounting treatment was incorrect. In a third case there are wasteful or unproductive expenditures.

Senator Godfrey: I cannot resist this supplementary on the Auditor general. Having read the Conspectus of the Auditor General, what really worried me was that I got the impression he did not suddenly come out with these criticisms without any advance warning. He had been criticizing the system for several years to people, and he said they were not taking him seriously, nothing was happening, so he said, "I now have to come out and use these rather strong words." How do you get around that? Is that a valid criticism?

Hon. Mr. Andras: In the short time I have been at Treasury Board I have been impressed by the fact that very many things have been, and are being, done to meet the Auditor General's specific recommendations. I have had great difficulty getting this on the record. Of the specific 37 recommendations he made on financial control in the last year's study, we agreed without reservation with 25, we agreed with him on qualifications on 10 more, and we disagreed with two, which he himself has said were highly technical and not extraordinarily important.

We had created the financial administration branch. There is now some argument as to whether that has sufficient stature. Hence, his conviction that there should be a comptroller general.

We have attacked the question of examining the public accounts to provide much better information to committees such as this and the committees of the House of Commons, and we are going to present a draft format of a guide to the estimates to the Public Accounts Committee. We have a commitment to that committee not to proceed with it until it has examined the format and the style in which it is intended to be implemented. That draft will be before the Public Accounts Committee early next year.

We have issued a guide to financial administration to all departments and provided directives to follow as well. Also, I did table a progress report in the House of Commons about two or three weeks ago indicating what I thought was really substantial evidence of conformity or implementation, or anticipated implementation, of measures taken to meet the very valid recommendations and criticisms of the Auditor General. I suppose it boils down to the question of how fast and how effective these measures are.

I am quite sure that the criticism, that we still have not gone far enough is justified. But I would respectfully request some credit for the fact that there are a great many measures being taken. We are just as conscious of these areas as is the Auditor General. We are just as concerned at getting these areas of

[Traduction]

ments. Il s'agissait de savoir si l'allocation avait bien été attribuée au ministère concerné. Je pense qu'on aurait tort de croire que la critique de l'Auditeur général puisse être assimilée à un gaspillage. Cela vient, je suppose, du fait que les comptables, comme tous les autres, ont des différences d'opinion et parfois ce ne sont que des divergences d'opinion; parfois les différences sont importantes et personne ne constaterait que la comptabilité était impropre et parfois ces dépenses sont tout simplement ruineuses et inutiles.

Le sénateur Godfrey: Je ne peux pas m'empêcher de poser une autre question à propos de l'Auditeur général. J'ai lu l'aperçu général du rapport de l'Auditeur général et j'ai eu la nette impression qu'il ne formulait pas ses critiques de but en blanc. Il critiquait le système depuis plusieurs années et il disait que personne ne le prenait au sérieux, que rien ne se passait et il s'est dit qu'il devait porter un grand coup. Comment expliquez-vous cela? Cette critique vaut-elle quelque chose?

L'honorable M. Andras: Au temps, très court d'ailleurs, où j'étais au Conseil du trésor, j'ai été impressionné par le fait que l'on a essayé, et qu'on essaie toujours, d'appliquer les recommandations précises de l'Auditeur général. J'ai eu beaucoup de difficultés à faire inscrire cela. Sur les 37 recommandations précises qu'il a faites sur le contrôle financier dans le rapport de l'année dernière, nous avons approuvé sans réserve 25 d'entre elles, nous avons accepté des restrictions à l'égard de 10 autres et nous en avons refusé deux, qui d'ailleurs, selon lui, étaient très techniques et sans grande importance.

Nous avons institué la Direction de l'administration financière. Actuellement, on se demande si ce service est suffisamment important, d'où sa conviction qu'on devrait nommer un contrôleur général.

Nous nous sommes attaqués à la question de l'examen des comptes publics afin de fournir de bien meilleurs renseignements aux comités sénatoriaux, et à ceux de la Chambre des communes, et nous présenterons au Comité des comptes publics un guide pour l'étude des prévisions budgétaires, qui est à l'état de projet. Nous avons promis à ce comité de ne pas le publier avant qu'il en ait examiné la formule et le modèle suivant lequel on a l'intention de l'imprimer. Le projet sera présenté au Comité des comptes publics au début de l'année prochaine.

Nous avons distribué à tous les ministères un guide de l'administration financière et des directives à suivre. J'ai également déposé un rapport provisoire à la Chambre des communes, il y a environ deux ou trois semaines, indiquant ce qui est réellement, à mon avis, était la preuve tangible qu'on se conformait, ou qu'on appliquait, ou qu'on avait déjà appliqué, des mesures adoptées afin de tenir compte des recommandations et des critiques très valables de l'Auditeur général. Je suppose que cela revient à établir à quel point ces mesures sont efficaces et si elles donnent rapidement des résultats.

Je suis certain que la critique voulant que ces mesures soient encore insuffisantes, est justifiée, mais je demanderais respectueusement qu'on nous accorde un certain mérite pour avoir pris de très nombreuses mesures. Nous sommes aussi conscients que l'Auditeur général de ce qu'il faut faire, nous tenons

[Text]

waste eliminated and under control. As a result of the process of tightening up on the first allocation of resources, we know how tough it is, and if there is waste, we want to eliminate it.

The Chairman: I believe Senator Langlois has a supplementary.

Senator Langlois: I am just wondering if the minister can give us the date on which he tabled his progress report in the other place.

Hon. Mr. Andras: It was either two weeks ago last Friday or three weeks ago last Friday. I have forgotten the exact date. I might say, too, we are looking at such areas as travel, accommodation, hospitality, office furniture, and so forth—some 20 or 25 items—where there is some apparent laxity indicated. We are spinning these out as fast as I can look at the options presented to me, approve them and get them out.

Performance measurement in the public service is another guide which I tabled recently. In itself, it is not the be-all and end-all to the whole question, but it is a technique by which the actual performance of our employees can be measured in terms of the productivity aspect. In fact, I am getting requests now from the private sector and business administration schools for copies of the guide on performance measurement. There is a great deal being done and much more to be done.

The Chairman: Do you have a supplementary, Senator Sparrow?

Senator Sparrow: Yes, Mr. Chairman—at least, I hope it is a supplementary.

In speaking of these new programs, you are speaking in terms of programs which have been implemented since your appointment as President of the Treasury Board, are you?

Hon. Mr. Andras: You are referring to the tightening-up measures?

Senator Sparrow: Yes.

Hon. Mr. Andras: I cannot take credit for all of them. A good many of them had been under way for a year or two prior to my appointment and many others had been prepared and were awaiting implementation. There are some, I suppose, that I am getting my mark on.

Senator Sparrow: Some of the horror stories—and I do not know who used that word first, but I will repeat it—contained in the Auditor General's Report concern abuses which have been on-going year after year. There may be measures being taken to correct these abuses, but neither this committee nor the public, of whom I am one, are aware of the measures being taken. You mentioned that there were a great many things being done, and I certainly hope that is the case.

In my view, much of this started with the original *Bonaventure* fiasco, and perhaps even back beyond that. In that connection, it seems to me that in instances where there is apparent mismanagement of government funds, which appears

[Traduction]

autant que lui à supprimer ces domaines de gaspillage et à les maintenir sous notre contrôle. À la suite du resserrement du premier octroi de crédit, nous savons que c'est difficile, et s'il y a un gaspillage, nous voulons le supprimer.

Le président: Je crois que le sénateur Langlois a une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Langlois: Je me demande simplement si le Ministre peut nous indiquer la date à laquelle il a déposé son rapport provisoire à l'autre endroit.

L'honorable M. Andras: Vendredi dernier, cela faisait deux ou trois semaines. J'ai oublié la date exacte. Je dois également dire que nous étudions des domaines tels que les déplacements, l'hébergement, l'hospitalité, le mobilier de bureau, et d'autres, quelque 20 ou 25 postes, où il se manifeste un certain laxisme. Nous essayons d'en réduire le montant aussi rapidement que je peux étudier les options qui me sont présentées, les autoriser et les affecter.

L'évaluation du rendement dans la Fonction publique est un autre guide que j'ai déposé récemment. En lui-même, il n'est pas la panacée qui permettra de résoudre tout ce problème, mais il représente une méthode permettant d'évaluer le rendement effectif de nos employés en ce qui concerne leur productivité. En fait, actuellement, le secteur privé et les écoles d'administration des affaires me demandent des exemplaires du guide sur l'évaluation du rendement. On fait actuellement de gros efforts, mais il reste encore énormément de travail à abattre.

Le président: Avez-vous une question supplémentaire à poser, sénateur Sparrow?

Le sénateur Sparrow: Oui, monsieur le président, au moins j'espère qu'il s'agit d'une question supplémentaire.

En parlant de ces nouveaux programmes, vous parlez de programmes qui ont été appliqués depuis votre nomination à la présidence du Conseil du trésor, n'est-ce pas?

L'honorable M. Andras: Vous parlez des mesures de resserrement?

Le sénateur Sparrow: Oui.

L'honorable M. Andras: Je ne peux pas m'en attribuer tout le mérite. Un grand nombre d'entre elles étaient en cours depuis un an ou deux avant ma nomination, et de nombreuses autres avaient été élaborées et il ne s'agissait plus que de les appliquer. Il y en a certaines, je suppose, qui servent à faire ma réputation.

Le sénateur Sparrow: Certaines des histoires horribles, et je ne sais pas qui a employé ce terme en premier, mais je le répéterai, que contient le rapport de l'Auditeur général, ont trait aux abus qui sont commis d'une année à l'autre. Il est possible qu'on prenne actuellement des mesures pour remédier à ces abus, mais ni notre comité, ni le public, dont je fais moi-même partie, ne sont au courant de ces mesures. Vous dites qu'on procède à de nombreuses réformes, et j'espère sincèrement que c'est le cas.

À mon avis, une grande partie de ces abus a commencé avec le fiasco du *Bonaventure*, et peut-être cette situation remonte-t-elle encore plus loin. À ce propos, il me semble que dans les cas où la mauvaise gestion des fonds publics est apparente, ce

[Text]

to be the case, according to the Auditor General's Report, then some heads should roll.

If action is taken which is detrimental to the government, someone has to be responsible for it, and I do not see how we can justify making a change unless a change is made in the personnel who created the problem in the first place.

I perhaps should not really mention it, but in connection with the *Bonaventure* fiasco two public servants were publicly charged with mismanagement. They were transferred out of the department in question, and at least one of them is now in the upper echelons of the Unemployment Insurance Commission.

I do not understand why we cannot have some system in which those responsible for mismanagement are held responsible for it.

Hon. Mr. Andras: You mean, have the individuals responsible fired?

Senator Sparrow: Yes.

Hon. Mr. Andras: I am not aware of the specific example you are citing, but you are probably correct in saying that there should be more evidence of that nature.

Senator Sparrow: The question is, how do you handle such situations? How do you get rid of people who have been actually mismanaging government funds?

Hon. Mr. Andras: In a sense, senator, it does go back to the question of accountability. Under our system of government, the political elected representatives, the ministers, are accountable to Parliament. If we want to change that and identify public servants, or have them accountable to Parliament, we are into another ball game.

Senator Sparrow: It seems to me that they are not even accountable to the minister. I agree that the minister is responsible to Parliament, but it would appear to me that individuals such as the ones I have referred to, if they in fact exist, do not appear to be responsible to the minister.

Hon. Mr. Andras: I know for a fact that on occasion some fairly rigorous action has been taken. I could cite a number of examples of such action that I took myself over the last two or three years. However, I am always reluctant, as a member of the government, to publicly identify individuals.

If you read the Auditor General's Report carefully, you will realize that much of his concern is focused on the crown corporations this year, and has been for some time. As you are aware, crown corporations were set up on a very deliberate policy basis to remove them from the direct political influence of the government of the day. They were to be more apolitical and not to be seen merely as an extension of a department of government. In the process, they were made more autonomous so that they could not be manipulated for political purposes in some cases and in other cases to allow them to fly, if I can use that expression, in the private sector. Certain crown corpora-

[Traduction]

qui paraît être le cas, d'après le rapport de l'Auditeur général, on devrait prendre des sanctions.

Si l'on adopte des mesures qui sont préjudiciables au Gouvernement, quelqu'un devra en assumer la responsabilité, et je ne vois pas comment nous pouvons prouver que nous procédons à des changements, à moins qu'ils n'affectent le personnel qui a causé le problème au départ.

Je ne devrais peut-être pas le mentionner, mais au sujet du fiasco du *Bonaventure*, deux fonctionnaires ont été accusés publiquement de mauvaise gestion. Ils ont été mutés du ministère en question, et au moins un d'entre eux est actuellement un cadre supérieur à la Commission d'assurance-chômage.

Je ne comprends pas pourquoi nous ne pouvons pas établir un régime en vertu duquel les responsables de la mauvaise gestion subiraient les conséquences de leurs actes.

L'honorable M. Andras: Vous voulez dire licencier les fonctionnaires responsables?

Le sénateur Sparrow: Oui.

L'honorable M. Andras: Je ne suis pas au courant de l'exemple précis que vous citez, mais vous avez probablement raison en disant qu'on devrait avoir plus de preuves de ce genre.

Le sénateur Sparrow: On demande ce que vous faites dans ces cas? Comment vous débarrassez-vous de ceux qui ont mal administré les fonds du gouvernement?

L'honorable M. Andras: Dans un certain sens, sénateur, il s'agit de la question de la responsabilité. Dans notre système du gouvernement les représentants élus, les ministres, sont responsables au Parlement. Si nous voulons modifier ce système afin qu'on puisse nommer publiquement les fonctionnaires ou les rendre responsables au Parlement, nous nous engageons sur une voie différente.

Le sénateur Sparrow: Il me semble qu'ils ne sont même pas responsables au ministre. Je reconnais que le ministre est responsable au Parlement, mais il me semble que des individus du genre de ceux que j'ai mentionnés, s'ils existent, ne sont pas responsables du ministre.

L'honorable M. Andras: Je sais pertinemment qu'il est arrivé que des mesures relativement sévères soient prises. Je pourrais vous citer en exemple plusieurs mesures que j'ai prises moi-même au cours des deux ou trois dernières années. Cependant, j'ai toujours des réticences, comme membre du gouvernement, à nommer publiquement des personnes.

Si vous lisez attentivement le rapport de l'Auditeur général, vous vous rendrez compte que cette année, il s'intéresse surtout aux sociétés de la Couronne, et il le fait depuis un certain temps. Comme vous le savez, les sociétés de la Couronne ont été créées à la suite de l'établissement d'une politique très réfléchie afin qu'elles puissent échapper à l'influence politique directe du gouvernement au pouvoir. On avait l'intention d'en faire des organismes apolitiques et non pas de simples succursales des ministères du gouvernement. C'est pourquoi, on leur a donné plus d'autonomie pour éviter qu'elles soient manipulées à des fins politiques dans certains cas, et dans d'autres cas,

[Text]

tions are supposed to be in the private sector for that purpose. Authorities were granted to the boards of directors of such corporations, and the link with the ministers through whom they report to Parliament, depending on the category of crown corporation, ranges from fairly close to almost nothing more than an information-reporting function. Some of the horror stories we are hearing about now are in fact in the area of crown corporations where, for instance, Treasury Board has really very little legislative authority, other than the question of approving or not approving new funds, equity and loan investments to those crown corporations.

Since the Auditor General has identified these areas and since we ourselves have been conscious of them, it raises the question of how to get better financial management control of those somewhat removed authoritywise crown corporations or agencies, or institutions, without defeating the still legitimate purpose of having them somewhat detached and a political in nature. Financial control carries with it a great deal of policy control, which is the delicate area which we have now asked a royal commission to examine. We know there has to be better financial control over the crown corporations and what they do. How we bring about that control without making them departments of government is the issue, and it is quite a complex one. Without naming names, there have been changes in boards of directors, and other changes of that nature.

Senator Grosart: This would not apply to the very large group of crown corporations known as departmental crown corporations, which seem to be some of the offenders. You are dealing with Schedule C and D crown corporations only.

Senator Godfrey: Supplemental to the supplementary, what proportion of the board of directors of Atomic Canada came from the business community, or such professions as accountancy, and so forth?

Hon. Mr. Andras: I cannot give you that information off-hand. We can determine that and advise the committee.

The Chairman: Are you on a supplementary, Senator Molgat?

Senator Molgat: Supplemental to the comment just made by the minister, yes.

Mr. Minister, you referred to the crown corporations that are not under your control. Is there a list of those corporations?

Hon. Mr. Andras: The Financial Administration Act classifies the crown corporations according to their degree of relative independence from the government. There are departmental corporations, to which Senator Grosart referred, such as the Agricultural Stabilization Board, which is part of the

[Traduction]

pour qu'elles puissent prendre de l'essor dans le secteur privé. Certaines sociétés de la Couronne sont dans le secteur privé pour cette raison. On a accordé des pouvoirs aux conseils d'administration de ces corporations et le lien qui existe avec les ministres par l'intermédiaire desquels elles font rapport au Parlement s'échelonnent entre des liens relativement étroits et d'autres qui ne sont qu'un rôle d'information, suivant le genre de corporation de la Couronne. Les bruits scandaleux qui courent actuellement concernent des corporations de la Couronne vis-à-vis desquelles, par exemple, le Conseil du trésor n'a en réalité que très peu de pouvoirs législatifs, si ce n'est que celui d'approuver ou de refuser de nouveaux fonds, le capital-actions et les prêts pour investissements à ces corporations de la Couronne.

Maintenant que l'Auditeur général a identifié ces problèmes et que nous nous en sommes rendus compte nous-mêmes, on se demande comment établir un meilleur contrôle de la gestion financière des corporations de la Couronne, des organismes ou des institutions qui ont une certaine autonomie sans sacrifier leur nature en quelque sorte indépendante et apolitique qui demeure encore une raison d'être valable. Le contrôle financier est dans une grande mesure le contrôle de la politique; c'est en fait une question que nous allons demander à une commission royale d'étudier. Nous savons qu'il doit y avoir un meilleur contrôle financier des sociétés de la Couronne et nous savons quels sont leurs effets. Toute la question est de déterminer comment nous pouvons imposer ce contrôle sans les transformer en ministère du gouvernement; c'est un problème très complexe. Je peux vous dire sans nommer personne qu'il y a eu des changements dans les conseils de direction et qu'il y en a eu d'autres du même genre.

Le sénateur Grosart: Ceci ne s'applique pas à un groupe important de corporations de la Couronne que l'on appelle corporations de département, certains des coupables en font partie. Vous ne touchez que les corporations de la Couronne des annexes C & D.

Le sénateur Godfrey: En supplément à la question supplémentaire, quelle proportion des personnes faisant partie du conseil de direction de la corporation l'Énergie atomique du Canada Ltée. venait du monde des affaires ou étaient des professionnels dans des domaines comme la comptabilité, etc.?

L'honorable M. Andras: Je ne puis vous donner ces renseignements au pied levé. Nous pouvons les trouver et les communiquer au Comité.

Le président: Avez-vous des questions supplémentaires, à poser, sénateur Molgat?

Le sénateur Molgat: Oui, une question au sujet de ce que vient de dire le ministre.

Monsieur le ministre, vous avez parlé de corporations de la Couronne que vous ne contrôlez pas. Y a-t-il une liste de ces corporations?

L'honorable M. Andras: La Loi sur l'administration financière classe les corporations de la Couronne selon leur degré d'indépendance du gouvernement. Il y a des corporations de département, comme l'a mentionné le sénateur Grosart, par exemple, l'Office de stabilisation des prix agricoles qui fait

[Text]

department but which, in order to give it a status in the business community, is called a crown corporation; there are agency corporations, such as the National Capital Commission, where we have control, even to the extent of the number of people they hire, and there are proprietary corporations, which are supposed to operate essentially in a businesslike way, and these would include the large financial intermediaries such as the Export Development Corporation, the CBC—and that is because, as a communications network, it has to be independent of government—the CMHC, and so forth.

Senator Grosart: And they are not all audited by the Auditor General?

Hon. Mr. Andras: Some are and some are not.

Senator Molgat: That information is listed in the Financial Administration Act as well?

Hon. Mr. Andras: You can determine from the Auditor General's Report precisely which crown corporations he is auditor of.

Senator Grosart: They are also listed in the *Canada Year Book*.

The Chairman: Senator Manning.

Senator Manning: Is it possible that one of the weaknesses in the system is that when the departments requisition for their requirements for each coming year they are perhaps not required to sufficiently establish their need for some of the things for which they are requisitioning funds?

To cite a simple illustration, we read in the Auditor General's Report, for example, that thousands of square feet of office space sit empty after being purchased or leased by various departments. Having acquired the space, they find they have no use for it. It is no explanation to say to the taxpayer that the acquisition was within the departmental budget. It would seem that at the time they requisitioned funds for additional space they were not required to establish that they in fact needed it, and it turned out that they did not. As a result, there is a great deal of waste.

Could that be one of the weak points in the system?

Mr. MacDonald: I think in that case, Senator Manning, it is really a question of bad planning. This is not an excuse. Really, they expect, as of a certain time, to require this space. The justification for their requirement would be made to Public Works very early, perhaps some time before the foundation for a building is dug. After that, the vagaries of circumstances may alter their plans.

Senator Manning: Is that not the weak spot? It is all very well to say that it is a question of poor planning, but is there not a danger that departments will say, "We may need this, so to protect ourselves against all eventualities we will requisition millions of dollars to supply it." My feeling is that this is insufficient evidence to present at the time the allocations are being made.

[Traduction]

partie d'un ministère mais qu'on appelle une corporation de la couronne pour lui donner une raison sociale dans le monde des affaires; il y a ensuite des corporations de mandataire comme la Commission de la Capitale nationale, que nous contrôlons complètement, même en ce qui concerne le nombre de ses employés, enfin il y a les corporations de propriétaire, qui doivent fonctionner théoriquement comme une entreprise, et parmi celles-ci on peut trouver d'importants intermédiaires financiers comme la Société pour l'expansion des exportations, Radio Canada (et ceci parce que comme réseau de communication, cette société doit être indépendante du gouvernement) la SCHL, etc.

Le sénateur Grosart: Et elles ne sont pas toutes soumises à la vérification de l'Auditeur général?

L'honorable M. Andras: Certaines le sont et d'autres pas.

Le sénateur Molgat: Ces renseignements se trouvent aussi dans la Loi sur l'administration financière?

L'honorable M. Andras: Vous pouvez voir avec précision dans le rapport de l'Auditeur général quelles sont les corporations de la couronne assujetties à sa vérification.

Le sénateur Grosart: On en trouve également la liste dans l'Annuaire du Canada.

Le président: Sénateur Manning.

Le sénateur Manning: Est-il possible qu'une des faiblesses de notre système provienne du fait qu'on n'exige pas des ministères qu'ils précisent, au moment où ils soumettent leurs réquisitions pour chaque exercice à venir, dans quelle mesure ils ont besoin des choses pour lesquelles ils réclament des fonds?

Pour ne citer qu'un exemple, nous avons lu dans le rapport de l'Auditeur général, par exemple, que des milliers de pieds carrés d'espace de bureaux restent vacants après avoir été achetés ou loués par divers ministères. Une fois l'espace acquis, ils découvrent qu'ils n'en ont pas besoin. Cela ne console nullement le contribuable de savoir que l'acquisition a été faite dans le cadre du budget du ministère. Il semblerait qu'au moment où ils ont demandé des fonds pour acquérir des locaux supplémentaires, ils n'étaient pas tenus de prouver qu'ils en avaient vraiment besoin, et on a découvert que ce n'était pas le cas. Il en résulte un gaspillage énorme.

Cela pourrait-il être l'une des faiblesses de notre système?

M. MacDonald: Je crois, sénateur Manning, qu'il s'agit vraiment de mauvaise planification, ce qui ne saurait servir d'excuse. Ils s'attendaient réellement à avoir besoin de ces locaux un jour. Ils ont alors justifié leur besoin d'espace au ministère des Travaux publics très tôt, peut-être même avant que les fondations de l'immeuble ne soient creusées. De plus, des circonstances imprévues peuvent modifier leurs plans.

Le sénateur Manning: N'est-ce pas là le point sensible? Il est facile de dire qu'il s'agit de mauvaise planification, mais ne risque-t-on pas d'entendre les ministères dire: «Nous aurons peut-être besoin de ceci alors, pour parer à toute éventualité, nous demanderons à obtenir tel montant.» Je crois qu'ils n'ont pas suffisamment de détails à soumettre au moment de l'attribution des crédits.

[Text]

Mr. MacDonald: You will appreciate that from the time of the agreement to build a building until it is occupied, a number of years may elapse. Departments, shall we say, planning in 1973-74 might well think that the rate of growth of the public service which they had observed historically was going to continue, and that they would be planning in 1977-78 or 1976-77 in terms of several hundred more people than they find themselves now in possession of. I think that that fact has led to some of the space surpluses that we find.

At a closer period of time, when there is a building already up, and they are still looking for space, that is where there is evidence of bad planning, which, as you say, is not an excuse, and where the departments become subject to considerable criticism to the effect that they cannot see ahead even one year; but I can see difficulties in trying to see ahead five or six years.

Senator Molgat: Mr. Chairman, I would like to come back to a statement the minister made earlier, so as to be sure I understood it correctly.

Did you say, Mr. Minister, that you expected next year that growth will be at, or less than, the GNP growth?

Hon. Mr. Andras: Yes.

Senator Molgat: This past year the growth was limited to 14 per cent.

Hon. Mr. Andras: Yes.

Senator Molgat: Is there a figure set for next year?

Hon. Mr. Andras: The Minister of Finance, in his budget in May, announced that the budgetary and non-budgetary growth of the federal government would not exceed an 11 per cent increase over this fiscal year. That is related to forecasts of the nominal growth of the GNP for 1977-78.

Senator Molgat: So there is a relationship.

Hon. Mr. Andras: There is a relationship, yes.

The Chairman: Could I ask a supplementary there? Is it the policy intention of the government that the growth in federal government expenditures will continue to relate to the GNP?

Hon. Mr. Andras: Yes.

The Chairman: That is a policy.

Hon. Mr. Andras: That is the standard policy.

Senator Grosart: Mr. Chrétien told us that.

Senator Molgat: I would like to refer to something specific in these estimates. The increased subsidy to the railways, which is \$63 million, seems to me a very high figure when you consider that their original estimate was \$284 million. Was there a change in policy over the course of the year, or what would account for such a discrepancy?

[Traduction]

M. MacDonald: Vous admettez qu'il peut s'écouler quelques années entre le moment où un accord est conclu relativement à la construction d'un immeuble et celui où cet immeuble est occupé. Les ministères qui planifiaient, disons, en 1973-1974 pensaient peut-être que le taux de croissance traditionnel de la Fonction publique, allait se maintenir, et qu'ils devaient donc, dans leurs prévisions pour 1977-1978, ou 1976-1977, tenir compte de plusieurs centaines de personnes, de plus. Je crois que cela explique certains des surplus d'espace que nous avons.

Pour prendre un exemple plus près de nous, il arrive qu'on cherche encore des locaux supplémentaires une fois qu'un immeuble est érigé; c'est là un exemple de mauvaise planification et, comme vous le dites, cela ne saurait servir d'excuse. Les ministères se font critiquer parce qu'ils ne peuvent pas prévoir à une année près; par ailleurs, je vois bien qu'il serait difficile de le faire cinq ou six ans à l'avance.

Le sénateur Molgat: Monsieur le président, j'aimerais revenir à une affirmation faite par le ministre plus tôt, de façon à m'assurer de l'avoir bien comprise.

Avez-vous dit, monsieur le ministre, que vous vous attendiez à ce que l'an prochain, le taux de croissance soit comparable ou inférieur à celui du PNB?

L'honorable M. Andras: Oui.

Le sénateur Molgat: Au cours de la dernière année, la croissance a plafonné à 14 p. 100.

L'honorable M. Andras: Oui.

Le sénateur Molgat: A-t-on fixé un chiffre pour l'an prochain?

L'honorable M. Andras: Le ministre des Finances, dans le budget présenté au mois de mai, a annoncé que la croissance budgétaire et non-budgétaire du gouvernement fédéral ne représenterait pas une augmentation de plus de 11 p. 100 par rapport à la présente année financière. Le tout est lié aux prévisions de la croissance nominale du PNB pour 1977-1978.

Le sénateur Molgat: Il existe donc un lien.

L'honorable M. Andras: Oui, il y a un lien.

Le président: Me permettez-vous de poser une question supplémentaire? Le gouvernement a-t-il comme politique de continuer à lier la croissance des dépenses du gouvernement fédéral à celle du PNB?

L'honorable M. Andras: Oui.

Le président: C'est sa politique.

L'honorable M. Andras: Oui, c'est la politique courante.

Le sénateur Grosart: M. Chrétien nous l'a dit.

Le sénateur Molgat: J'aimerais tirer un exemple précis des prévisions budgétaires. Le \$63 millions d'augmentation de la subvention aux chemins de fer me semble un chiffre bien élevé si l'on considère que la prévision initiale était de \$284 millions. Y a-t-il eu un changement de politique dans le courant de l'année? Comment expliquez-vous un tel écart?

[Text]

The Chairman: You are tending to go beyond the question limitations at this point somewhat. That is the next stage, you see. I wonder if you would like to hold that question.

Senator Molgat: Very well. It is simply that it was in the minister's statement; but I can wait.

The Chairman: I see. Well, if it was in the minister's statement, let us go ahead.

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, sometimes these payments are difficult to determine in advance, because it is necessary that we receive audited statements of what in fact their losses were. There is therefore no change of policy involved in this figure. I think one would find, historically, that there have usually been supplementaries under this item.

Hon. Mr. Andras: That is the statutory payment.

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Carter: I would like to come back to the question Senator Manning raised. Are the control mechanisms the same in each department?

Hon. Mr. Andras: I think I would have to say no, not in actual practice. This is an area in which the new Financial Administration Branch, working with the departments, has to effect some improvement, and part of our program is to upgrade and enhance the authority and competence of financial management, and of training, appointment and recruitment in each of the departments. That is under way at present. It is part of the whole revision that is outlined in the progress report that I tabled. It is part of our action plan.

Senator Carter: Is it left to each department to develop its own control mechanisms, or are these laid down by Treasury Board?

Hon. Mr. Andras: They are laid down in the financial management guide to which I referred earlier; but this does get into the question, Senator Carter, of how far we should centralize, or decentralize. I think our province is to find a system of procedural methods by which authority is still retained in the responsible departments, but in terms of which their competence and ability, and the emphasis on and awareness of the importance of financial management are going to be very much enhanced.

Senator Carter: Is it not possible to know whether the existing control mechanisms are working better in some departments than they are in others?

Hon. Mr. Andras: I would think so, intuitively, but Mr. MacDonald would be more familiar with that than I.

Mr. MacDonald: The Financial Administration Branch to which the minister refers has been conducting audits of the departments to find out how closely they adhere to the financial management guide, so that it is possible for us to find that out.

Senator Carter: So you will have that information?

Mr. MacDonald: I do not know whether the Minister would want to table a record of the performance of each individual department or not.

[Traduction]

Le président: Vous avez tendance à vous éloigner du sujet. Vous parlez de la prochaine étape, voyez-vous. Je me demande si vous ne pourriez pas garder cette question pour plus tard.

Le sénateur Molgat: Très bien. C'était dans la déclaration du ministre, mais je peux attendre.

Le président: Je vois. Puisqu'il en était question dans la déclaration du Ministre, nous pouvons en parler tout de suite.

M. MacDonald: Monsieur le président, il est parfois difficile de fixer ces paiements d'avance parce qu'il nous faut les relevés vérifiés de leurs pertes réelles. Ce chiffre n'a donc rien à voir avec un changement de politique. Je crois que nous pourrions voir dans les relevés des années passées qu'il a toujours fallu voter des crédits supplémentaires pour ce poste.

L'honorable M. Andras: Il s'agit du paiement statutaire.

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Carter: J'aimerais revenir à la question qu'a posée le sénateur Manning. Les mécanismes de contrôle sont-ils les mêmes dans tous les ministères?

L'honorable M. Andras: En pratique, non. C'est un domaine que doit améliorer la nouvelle direction de l'administration financière, avec la collaboration des ministères. Notre programme vise en partie à améliorer et à augmenter l'autorité et l'efficacité de la gestion financière, de la formation, des nominations et du recrutement dans chaque ministère. C'est déjà commencé. Cela fait partie de la révision globale énoncée dans le rapport provisoire que j'ai déposé. Cela fait partie de notre plan d'action.

Le sénateur Carter: Chaque ministère peut-il établir ses propres mécanismes de contrôle, ou si ces derniers sont prescrits par le Conseil du Trésor?

L'honorable M. Andras: Ces mécanismes de contrôle figurent au Guide d'administration financière que j'ai mentionné auparavant. Cependant, nous sommes dans le vif du sujet, sénateur Carter, lorsque nous posons la question de savoir si nous devons centraliser ou décentraliser. Je crois que notre province doit trouver une procédure en fonction de laquelle le pouvoir reste aux ministères, compte tenu de leurs compétences et de leurs qualités ainsi que de l'importance de la gestion financière qui devra être beaucoup plus stricte.

Le sénateur Carter: Peut-on savoir si les mécanismes de contrôle sont plus efficaces dans certains ministères que dans d'autres?

L'honorable M. Andras: Je pense, mais M. MacDonald pourrait mieux vous répondre que moi à ce sujet.

M. MacDonald: La direction de l'administration financière à laquelle fait allusion le ministre a été chargée de la vérification des comptes des ministères pour voir dans quelle mesure ils suivent le Guide d'administration financière.

Le sénateur Carter: Ainsi, vous allez avoir ces renseignements?

M. MacDonald: Je ne sais pas si le ministre va vouloir déposer un dossier relatif à chaque ministère ou non.

[Text]

Senator Carter: What I do not understand is, if you have a Financial Administration Act—and I suppose Treasury Board is really responsible for overseeing that—why you do not have standard procedures laid down.

Hon. Mr. Andras: We do, and they are in this guide to financial administration.

Senator Carter: But you said earlier that they varied in their application from department to department.

Hon. Mr. Andras: Adherence does vary.

Senator Carter: You mean that the way they are interpreted or acted upon is different, but that the procedures are there.

Hon. Mr. Andras: Yes.

Senator Carter: They are ignored in some departments.

Hon. Mr. Andras: I would not go so far as to say that they are ignored, but there are degrees of conformity to those guidelines, and that is something that we intend to monitor much more rigorously in the future than we have up to now.

Senator Carter: So the present trouble is not so much with the system itself as the way the system is used or adhered to.

Hon. Mr. Andras: I think that is a fair statement.

Senator Carter: I would like to put two specific questions on the \$1 items, Mr. Chairman. The first one is on schedule A. There is an appropriation there for Come-By-Chance for repair of storm damage.

The Chairman: Senator Carter, that would, I think, fall within the next stage of the hearing, which we will be coming to very shortly, since the minister is going to retire. Could you hold that specific question?

Senator Carter: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Had you finished?

Senator Carter: I was just going to question the word "decommissioning". I wondered what it meant.

The Chairman: We will come to that. Do you have any more questions on the general examination of the estimates?

Senator Carter: No. I do not think we should pursue it too much more.

The Chairman: Senator Langlois has a supplementary.

Senator Langlois: This new Financial Administration Branch would represent a dual control, first at the level of the department, and then at your level, also.

Hon. Mr. Andras: Yes.

Senator Langlois: Do you have an estimate of the cost of that dual control?

Hon. Mr. Andras: Not at present, no. We do have an estimate of the cost of the measures taken so far, and some of

[Traduction]

Le sénateur Carter: Puisque vous disposez d'une loi sur l'administration financière, je ne comprends pas—et je suppose que le Conseil du trésor est chargé de veiller à son application—pourquoi vous n'établissez pas des règles permanentes.

L'honorable M. Andras: Nous en avons et elles figurent dans le Guide d'administration financière.

Le sénateur Carter: Mais vous avez dit tout à l'heure que ces règles pouvaient varier d'un ministère à l'autre.

L'honorable M. Andras: La façon dont on les observe.

Le sénateur Carter: Vous voulez dire qu'on les interprète ou qu'on les met en œuvre de façon différente, mais qu'elles existent.

L'honorable M. Andras: Oui.

Le sénateur Carter: Certains ministères les ignorent.

L'honorable M. Andras: Je ne dirais pas cela. Certains ministères s'y conforment à des degrés différents et voilà précisément ce que nous avons l'intention de contrôler de beaucoup plus près que par le passé.

Le sénateur Carter: Ainsi les difficultés que nous éprouvons à l'heure actuelle tiennent moins au système en soi qu'à la façon dont on l'applique.

L'honorable M. Andras: Je crois que c'est exact.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je voudrais poser deux questions particulières sur les crédits de \$1.00. La première figure à l'appendice A. On y trouve une affectation de crédits destinés à réparer les dommages causés au port de Come-By-Chance par une tempête.

Le président: Sénateur Carter, à mon avis ce poste devrait être discuté ultérieurement car le ministre va bientôt prendre congé de nous. Pouvez-vous donc reporter votre question?

Le sénateur Carter: Oui monsieur le président.

Le président: Est-ce que vous aviez fini?

Le sénateur Carter: J'allais juste demander qu'on m'explique le sens du mot «décommissionner». Je ne vois pas ce qu'il veut dire.

Le président: Nous allons y venir. Est-ce que vous avez des questions supplémentaires portant sur l'examen général des prévisions?

Le sénateur Carter: Non. Je ne crois pas que nous devions approfondir la question davantage.

Le président: Le sénateur Langlois veut poser une question supplémentaire.

Le sénateur Langlois: La nouvelle direction de l'administration financière constituerait un double contrôle, qui s'exercerait d'abord au niveau du ministère puis ensuite, à votre niveau.

L'honorable M. Andras: C'est exact.

Le sénateur Langlois: Avez-vous une idée de ce que coûterait ce double contrôle?

L'honorable M. Andras: Pas pour l'instant. Cependant, nous savons ce que nous ont coûté les mesures prises jusqu'ici et

[Text]

the supplementary estimates before you right now make precise reference to the augmentation of the financial administration branch. We could give it to you. I do not know if we have it at our fingertips at the moment.

Mr. MacDonald: We could give you the expected total cost of that branch for this year.

Senator Robichaud: I have a question of a general nature, which I find difficult to frame, and which therefore may be difficult to answer.

I was a member of a provincial treasury Board for a number of years. My experience during that period was that, resource allocations having been made for "X" number of departments at the beginning of the fiscal year, but during the course of the year, if the officials of that department found that they could economize, or were not going to spend their full budget, they would have a tendency to find ways and means of spending that money so that they would not have to confess, at the end of the fiscal year, that they had over-budgeted. Do you find that such a tendency exists at the federal level?

Mr. MacDonald: The charge is very frequently made that that is true. We have found little evidence of it ourselves. I think it usually occurs in fairly minor situations, not all of which I would consider blameworthy. If you are in need of, shall we say, improved office equipment, which you are going to have to buy some time, and within your operational budget you find that at the end of the year you are better off than you thought, you might buy that office equipment. I do not consider that to be necessarily bad.

Also, I believe that some departments have a worry that their lapsed funds are going to be held against them. This, however, does not make practical sense because, as the minister explained, with regard to the planning cycle, we have to make a decision about the 1977-78 allocations, for example, before we know, really, for certain, what they spent in 1976-77, and even before we really know what they spent in 1975-76. So it is not a real threat.

The only case in which it would occur would be in large programs which have a constant history of lapsing funds. It might be some subsidiary program, for instance, that for some reason or other clients have persistently refused to take up. The Treasury Board has, on occasion, cut down that program to a manageable size, but not in the operational area.

Senator Robichaud: Should it happen that department "X" could save \$10 million, or had over-budgeted by \$10 million, is that sum referred back to the Consolidated Revenue Fund?

Mr. MacDonald: Yes, senator. For all operational costs, the authority to spend the money provided lapses as of March 31.

Senator Grosart: Except for the Senate and House of Commons.

Mr. MacDonald: I do not believe that is correct.

Senator Grosart: I can tell you that it is.

[Traduction]

certaines portées du budget supplémentaire que l'on vous a remis se rapportent précisément aux augmentations de la direction de l'administration financière. Nous pourrions vous obtenir ce renseignement. Je ne sais pas si nous les avons ici.

M. MacDonald: Nous pourrions vous dire combien cette direction a coûté cette année.

Le sénateur Robichaud: Je ne sais trop comment poser ma question, qui est de portée générale et partant, il ne sera peut-être pas facile d'y répondre.

J'ai été membre du Conseil du Trésor provincial pendant nombre d'années. Si j'en crois mon expérience, lorsque des fonds sont attribués aux ministères au début de l'année financière mais que les fonctionnaires du ministère se rendent compte en cours d'année qu'ils peuvent faire certaines économies, ou encore, qu'ils ne vont pas épuiser en entier leur budget, ils seront portés à trouver le moyen de dépenser l'excédent d'argent dont ils disposent, peur d'être tenus, à la fin de l'année financière, de reconnaître qu'ils ont demandé plus d'argent qu'ils n'en avaient vraiment besoin. Pensez-vous que cette tendance se retrouve au niveau fédéral?

M. MacDonald: C'est ce qu'on prétend souvent. Nous n'en n'avons, quant à nous, que fort peu de preuves. Je pense que cela se passe surtout dans des cas peu importants et qui, à mon avis, ne sont pas tous blâmables. Si, par exemple, vous avez besoin de rénover le matériel de bureau, qu'il faudra bien acheter un jour, et qu'après avoir examiné le budget à la fin de l'année financière, vous découvrez que votre situation est meilleure que vous ne l'aviez cru, vous achetez peut-être ce matériel. Je ne crois pas que cet achat soit nécessairement répréhensible.

De plus, certains ministères craignent, je crois, que le fait qu'ils n'aient pas utilisé tous leurs crédits joue à leur désavantage. Compte tenu du cycle de planification, cette crainte n'est pas fondée parce que nous devons déterminer la répartition des ressources pour 1977-1978, par exemple, avant même de savoir quelles ont été les dépenses des ministères en 1976-1977 et même en 1975-1976. Ce n'est donc pas une menace réelle.

Seuls les ministères qui ont l'habitude de surfaire leurs prévisions budgétaires pour des programmes importants peuvent craindre qu'on ne restreigne les crédits. Il peut s'agir de certains programmes secondaires, par exemple, que les clients ont toujours refusé d'instituer pour une raison quelconque. Le Conseil du trésor a parfois coupé les crédits alloués à des programmes de ce genre, mais non au secteur opérationnel.

Le sénateur Robichaud: Si un ministère «X» épargne 10 millions ou s'il surfait son budget de 10 millions de dollars, cette somme retourne-t-elle au fonds du revenu consolidé?

M. MacDonald: Oui, sénateur. En ce qui a trait aux dépenses de fonctionnement, l'autorisation de dépenser les crédits alloués cesse le 31 mars.

Le sénateur Grosart: À l'exception du Sénat et de la Chambre des Communes.

M. MacDonald: Je crois que vous vous trompez.

Le sénateur Grosart: Je vous assure que j'ai raison.

[Text]

Hon. Mr. Andras: We do not carry over funds. You may have some tricks that we have not discovered yet.

Mr. MacDonald: Unless you have a special bank account out of the CRF.

The Chairman: I have a supplementary question on the item of labour intensive programs of \$50 million. You refer to the main features of the instructions to the government departments, and you list four of them. One of the features that I do not see in there is an instruction that these will be terminable projects.

Hon. Mr. Andras: Yes. That is correct.

Senator Godfrey: I think it was in the Special Senate Committee on Science Policy that we had evidence that the Canada Council, for example, was special, for some reason or other, so that their funds did not lapse at the end of the year. This permitted them to save money, so that they had a reserve, and so that if there was going to be a freeze in the next year they could be more economic, and they actually were more economic, knowing that it would level out. All of the other councils wanted the same treatment, and they came before us and asked for it, saying that in the end they would save money.

Mr. MacDonald: You will recall the establishment of the Canada Council, senator, which was done with a large private donation to a fund to which the government pays, and it is correct that they have this flexibility; but that is, you will recall, a corporation and not a department.

Senator Godfrey: Yes, but there are, from my own personal experience, two sides to this question. There may be some merit in allowing a carry-over, because there is more of an incentive to economize if you know that next year you might be able to use it. The fact that you have carried it over would be used in the budgeting process. Perhaps, if there is a lag of one year, they will catch up with you, so that you cannot go on indefinitely building up reserves.

The Chairman: Are there any further questions for the minister?

Senator Grosart: I have one very general question, Mr. Chairman.

The latest cant phrase in this business seems to be "resource allocations." I am always suspicious of cant phrases, and of this one, particularly, because it carries a kind of an assumption that as long as money is there, it should be spent. To take a specific example, my question is: Are there studies indicating the revenue offset of certain expenditures and this specific one would be vote 17b, I think it is, in your department, which provides \$500 million. It is the work at the labour-intensive project.

Hon. Mr. Andras: That is \$50 million.

Senator Grosart: Sorry. It is one of the two items in C on page 6. Yes, \$50 million. It seems obvious to me that if that is successful, to take a specific example, if you were to put 100,000 people back to work...

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Nous ne reportons pas les crédits. Vous connaissez peut-être des trucs que nous ignorons encore.

M. MacDonald: À moins que vous ayez un compte de banque spécial qui ne fasse pas partie du FRC.

Le président: Je voudrais poser une question complémentaire au sujet des programmes à forte concentration de main-d'œuvre qui s'élèvent à 50 millions. Vous parlez des directives principales données aux ministères et en mentionnez quatre. L'une d'elles, qui n'est pas contenue dans ce document, précise que ces projets doivent être temporaires.

L'honorable M. Andras: Oui. C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je crois que lors des séances du Comité sénatorial spécial sur la politique scientifique, nous avons appris que le Conseil des arts du Canada, par exemple, jouissait d'un statut spécial pour une raison quelconque de sorte que ses crédits ne sont jamais périmés à la fin de l'année. Ceci lui permet d'épargner de l'argent et de se constituer des réserves afin de faire face à un gel éventuel des crédits l'année suivante. En fait, ils se sont montrés plus parcimonieux sachant qu'il faudrait peut-être puiser dans leurs réserves à un moment donné. Tous les autres conseils ont demandé le même privilège sous prétexte qu'en fin de compte, ils épargneraient de l'argent de cette façon.

M. MacDonald: Comme vous le savez, sénateur, le Conseil des arts du Canada a été créé grâce à un don privé important consenti à un fonds auquel participe le gouvernement et il est juste que le Conseil jouisse de ce privilège. D'ailleurs, le Conseil des arts est une société de la Couronne et non un ministère.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais d'après moi, il y a deux côtés à cette question. Il peut être bon de permettre aux ministères de reporter leurs crédits parce que cela les pousse à économiser s'ils savent qu'ils pourront peut-être les utiliser l'année suivante. Cette pratique pourrait s'inscrire dans le processus de budgétisation. Ils vous rattraperont sans doute s'il y a un retard d'un an de sorte qu'on ne peut indéfiniment amasser des réserves.

Le président: Quelqu'un désire-t-il poser une autre question au ministre?

Le sénateur Grosart: J'ai une question d'ordre général, monsieur le président.

La toute dernière expression à la mode dans ce domaine semble être «la répartition des ressources». Je me méfie toujours des expressions à la mode et particulièrement de celle-ci parce qu'elle laisse entendre qu'il faut dépenser jusqu'au dernier sous. Prenons un exemple concret: Existe-t-il des études établissant les revenus tirés de certaines dépenses, je fais allusion notamment au crédit 17b, je crois, de votre ministère qui s'élève à \$500 millions. Ce sont les projets à forte concentration de main-d'œuvre.

L'honorable M. Andras: Ce crédit s'élève à \$50 millions.

Le sénateur Grosart: Je m'excuse. C'est l'un des deux crédits à la page 6 du fascicule C. Oui, 50 millions. Il me semble que si ce programme, par exemple, s'avère un succès, en donnant de l'emploi à 100,000 personnes...

[Text]

Hon. Mr. Andras: Unemployment insurance.

Senator Grosart: Unemployment insurance plus the taxes they would pay, yes. Are there specific studies relating these expenditures to possible offsets in revenue?

Mr. MacDonald: If conducted, senator, they would be by the Department of Finance. This is one of the more abstruse art forms to come up with. The whole thing is so complex, I am sure the study could be done but I would always be rather doubtful of the results.

Senator Grosart: Would it not be an important component of the decision? Surely, when you say you are going to spend \$50 million to provide jobs, part of the justification of that is that it will increase revenue. That would be at least part of the rationale for doing it, apart from putting people back to work. That could run through many of these projects. That is why I am asking if studies are being made.

Hon. Mr. Andras: The issue is raised very certainly, not only in the more general allocation of money to, say, a program like the Local Initiatives Program or the federal labour-intensive program, and so forth, but also on many occasions. It is raised in some of the considerations that go into, say, decentralization or location of an operation or economic, industrial, commercial activity with which the government has some association and therefore some influence. It is raised in the location of a plant or the location of the uranium refinery that we are now looking at.

I did ask the Treasury Board Secretariat recently if we could put a handle on that. When you are looking at forcing by government policy the Regional Economic Expansion Program, for instance, you can look at other direct government activity of a commercial nature of some kind being located at point A as opposed to point B. Point B may be what you want. You may want to put it in an area of low economic activity and usually high unemployment, but there is an extra cost factor often to that. The natural market decision would be to locate that in point A, for instance. But there are policy reasons—this country's regional disparities problem—why you might want to locate it in point B instead of in point A. I have wrestled with this. Many of us have wrestled with what the offsets are. If you do not do it then you have continuing unemployment insurance, welfare, and a whole lot of things which it seems to me one could quantify. But I have to tell you, senator, that I have not seen a very sound or complete scientific approach to those things yet. I think it is a new art form which has to be developed.

Mr. MacDonald: I think, senator, it is sometimes done by DREE in their studies. I think if one were to do it with respect to a \$50 million expenditure by a whole lot of departments . . .

[Traduction]

L'honorable M. Andras: L'assurance-chômage.

Le sénateur Grosart: Oui, l'assurance-chômage plus les taxes qu'ils doivent payer. Existe-t-il des études précises qui établissent de quelle façon ces dépenses sont compensées par une augmentation éventuelle des revenus?

M. MacDonald: C'est le ministère des Finances qui s'en occupe, sénateur, le cas échéant. C'est l'un des arts les plus difficiles à maîtriser. Je ne doute pas que l'on puisse entreprendre des études à ce sujet, mais je me méfie quelque peu des résultats obtenus.

Le sénateur Grosart: Cela ne constitue-t-il pas une partie importante de la décision? Lorsqu'on dépense \$500 millions pour créer des emplois, c'est dans l'espoir que cela augmente les revenus. C'est du moins l'une des raisons pour le faire en plus de vouloir créer des emplois. C'est probablement le but de la plupart de ces projets. C'est pourquoi je demande si on a entrepris des études à ce sujet.

L'honorable M. Andras: La question se pose certainement non seulement en ce qui a trait à la répartition générale des crédits pour un programme comme le programme d'initiatives locales ou le programme fédéral à forte concentration de main-d'œuvre, etc., mais dans de nombreux autres cas. Elle a la même importance d'ailleurs dans le domaine de la décentralisation, de l'emplacement choisi pour les activités industrielles, économiques et commerciales auxquelles participe le gouvernement et sur lesquelles il exerce une influence. La même question se pose dans le choix de l'emplacement d'une usine ou d'une raffinerie d'uranium comme nous venons de le voir.

J'ai demandé récemment au secrétariat du Conseil du trésor s'il pouvait s'occuper de cette question. Lorsque l'on envisage de forcer par une politique gouvernementale le programme d'expansion économique régionale, par exemple, on peut envisager d'autres activités gouvernementales directes de nature commerciale ou autre qui sont situées à un point A par opposition à un point B. Or, le point B peut représenter ce que vous voulez. Vous pouvez l'appliquer dans une région où l'activité économique est faible et le chômage ordinairement assez élevé, mais vous devez tenir compte, dans ce cas, des dépenses additionnelles. La décision la plus naturelle, sur le plan du marché, serait de mettre ce programme en œuvre au point A, par exemple. Mais pour certaines raisons de politiques, le problème des disparités régionales, notamment, il est possible que vous le mettiez plutôt en œuvre au point B. Je me suis attaqué à cette question. Beaucoup d'entre nous se sont débattus contre ses répercussions. Sinon, vous êtes continuellement aux prises avec un problème d'assurance-chômage, de bien-être social et de quantité d'autres choses qui, il me semble, devraient être exprimées en termes quantitatifs. Mais je dois vous dire, monsieur le sénateur, que je ne connais pas encore d'approche scientifique sérieuse ou complète à ces problèmes. Je crois qu'il s'agit ici d'inventer une nouvelle forme d'art.

M. MacDonald: Je crois, monsieur le sénateur, que c'est ce que le MEER fait parfois dans ses études. Je crois que si on le faisait pour une dépense de \$50 millions relative à toute une série de ministères . . .

[Text]

Hon. Mr. Andras: In a very wide range of geographic locations, too.

Senator Grosart: It would seem to me, in view of the criticism that this committee and others are constantly making about the increase in government revenues and expenditures, that this would be an essential justification. In a case like this you might be able to say "Well, we didn't really spend any money."

Hon. Mr. Andras: Well, certainly that argument arose in the decision, with which I was very deeply involved in amendments to the Unemployment Insurance Act, for instance, which will have the effect of reducing expenditures in the unemployment insurance program. The trade-off was that we would allocate job-creation funds. This was next year, but it applies to this year as well. But it was more carefully examined in that light. We allocated, for instance, in the face of unemployment this year, rising unemployment for next year, \$350 million to a series of measures, mainly job creation, to be very selective about it, to put it in the high unemployment areas which are mainly the Atlantic provinces and Quebec. We did look at the trade-off. The \$110 million is our forecast of cash savings in the unemployment insurance, government share of cost for next year, by virtue of the amendments that will be presented to the house soon. We said that we were better to create jobs than to pay that out, and we used it as a trade-off. So it was, I think, the most precise examination of what you are suggesting here that I have seen yet. That is quite accurate, I think, but the question of tax revenue from the \$350 million paid out in wages, as opposed to the payment of unemployment insurance, we have not calculated in total yet.

Senator Grosart: I think it would be worth doing.

Hon. Mr. Andras: Yes, I feel that it would.

The Chairman: There were some studies that were done which we have on our files on the effect of LIP and quantifying the tax programs or tax savings and other savings.

If there are no other questions for the minister, then on your behalf I will thank the minister very much for coming and we will continue with the departmental examination.

Thank you, Mr. Minister.

Dealing with supplementary estimates (B), I will go through the various departments, and if there are any questions please stop me. Agriculture.

Senator Grosart: Perhaps Mr. MacDonald could give us a breakdown of the millions of dollars of professional and special services shown on page 10 of supplementary estimates (B).

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Dans toute une série de régions géographiques aussi.

Le sénateur Grosart: Vu les critiques constamment formulées par notre Comité, et d'autres comités également, sur l'augmentation des revenus et des dépenses du gouvernement, il me semble que ce serait une justification essentielle. Dans un cas comme celui-ci, vous pourriez dire: «Nous n'avons pas vraiment fait de dépense.»

L'honorable M. Andras: Cet argument a été soulevé lors de la prise de décision, ce qui m'a obligé à tenir compte des modifications apportées à la loi sur l'assurance-chômage, par exemple, modifications qui auront pour effet de réduire les dépenses inhérentes au programme d'assurance-chômage. Le compromis consistait à distribuer des fonds en vue de la création d'emplois. C'était l'année dernière, mais il s'applique également à l'année en cours. Le programme a été étudié plus à fond en ce sens. Nous avons alloué par exemple, en tenant compte du taux de chômage de cette année et de l'augmentation du chômage prévue pour l'année prochaine, \$350 millions pour l'application d'une série de mesures, axées principalement sur la création d'emplois, tout en étant très exigeants et en essayant de les créer dans les régions présentant un taux de chômage élevé, c'est-à-dire principalement dans les provinces Atlantiques et le Québec. Nous avons étudié le compromis. La somme de \$110 millions représente l'économie prévue sur le programme d'assurance-chômage, sur la part des coûts que le gouvernement assumera l'an prochain en vertu des modifications qui seront bientôt proposées à la Chambre des communes. Nous avons dit qu'il valait mieux créer des emplois que distribuer des chèques d'assurance-chômage, et c'est à cela que se résumait notre compromis. Ainsi, je ne crois pas avoir déjà vu un examen aussi précis que celui que vous proposez présentement. Il est très exact, mais je crois que la question des recettes fiscales tirées des \$350 millions versés en salaires au regard du paiement de l'assurance-chômage, n'a pas encore été réglée.

Le sénateur Grosart: Je crois que cela vaudrait la peine d'être fait.

L'honorable M. Andras: C'est également mon avis.

Le président: Nous avons dans nos dossiers des études relatives au projet PIL et à l'évaluation des programmes fiscaux ou, si vous voulez, de l'épargne fiscale ou de nature autre que fiscale.

Si personne ne souhaite poser d'autres questions au ministre, je voudrais, au nom de tous, le remercier d'avoir bien voulu comparaître devant le Comité et je propose que nous poursuivions par l'examen des ministères.

Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Je vais feuilleter le Budget supplémentaire des dépenses (B), en examinant le budget de chacun des ministères, et si quelqu'un veut poser une question, il n'aura qu'à m'arrêter. Agriculture?

Le sénateur Grosart: Peut-être M. MacDonald pourrait-il nous donner le détail des millions de dollars dépensés au poste des services professionnels et spéciaux, comme il est indiqué à la page 10 du Budget supplémentaire des dépenses (B).

[Text]

Mr. MacDonald: I may or may not have that one. I do not know.

Senator Grosart: I will not ask this every time, Mr. Chairman.

Mr. MacDonald: It probably has to do with veterinarians which we would hire in conjunction with the programs having to do with Brucellosis control. As you will appreciate, veterinarians are in short supply and we can never get the number that are required. I can find that out in detail, but that is my guess.

The Chairman: Would you like that information Senator Grosart?

Senator Grosart: No, it is not necessary. Perhaps Mr. MacDonald, or someone else, would have time just to give us a broad breakdown of those professional and special services, just the four or five main categories.

Mr. MacDonald: We have that and we will make it available.

Senator Grosart: Thank you.

The Chairman: Communications? Consumer and Corporate Affairs?

Senator Grosart: Under Consumer and Corporate Affairs, Mr. Chairman, at page 18, vote 30b. The anti-inflation program expenditures are shown as \$22,187,000. I raised the question earlier of hiding actual costs of various programs. I find that under Finance, on page 32, vote 2b seems to be part of the cost of the anti-inflation program. It mentions programs expenditures for a public information campaign on anti-inflation control measures. Again, under National Revenue at page 84, vote 10b seems to be another Anti-Inflation Board expenditure.

Mr. MacDonald: That is the administrator.

Senator Grosart: Yes, it is the administrator and it is for almost \$1 million. These are all costs of the Anti-Inflation Board. Why are they in the estimates under different departments and not all in one place?

Mr. MacDonald: As you would appreciate, senator, the Appropriation Act provides authority through the responsible minister for these expenditures. The government chose to put the Anti-Inflation Board under one minister, and the anti-inflation administrator under a second minister, because, after all, one in a sense is scrutinizing the work of the other. Since in the first case it was the Minister of Consumer and Corporate Affairs, the Anti-Inflation Board estimates are there. The administrator is under the Department of National Revenue, so he is there. The item for the information campaign under Finance is because the Minister of Finance has general responsibility for the performance of the Economy, and that is in his estimates.

[Traduction]

M. MacDonald: Je ne sais pas si j'ai ces renseignements ici.

Le sénateur Grosart: Je ne demanderai pas ces détails pour chaque ministère, monsieur le président.

M. MacDonald: Il s'agit probablement des vétérinaires que nous avons l'intention d'engager dans le cadre des programmes de lutte contre la brucellose. Vous savez que les vétérinaires sont peu nombreux et que nous ne disposons jamais du nombre nécessaire. Je peux vous fournir les détails de tout cela, mais je ne crois pas m'être trompé.

Le président: Désirez-vous avoir cette information, sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Non, ce n'est pas nécessaire. Peut-être M. MacDonald, ou quelqu'un d'autre, pourrait-il nous donner une description très générale de ces services professionnels et spéciaux, les diviser en 4 ou 5 catégories principales, par exemple.

M. MacDonald: Nous avons ces détails et nous vous les fourniront.

Le sénateur Grosart: Je vous remercie.

Le président: Communications? Consommations et Corporations?

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, sous cette rubrique, à la page 18, au crédit 30b, les dépenses relatives au programme anti-inflation sont de \$22,187,000. J'ai parlé plus tôt de la possibilité que les dépenses réelles des divers programmes aient été cachées. Sous la rubrique Finances, page 32, le crédit 2b semble faire partie du coût du programme anti-inflation. Le crédit comprend aussi les dépenses relatives à une campagne d'information du public sur les mesures anti-inflation. Encore une fois, au chapitre du Revenu national à la page 84, le crédit 10 semble également faire partie des dépenses relatives à la Commission de lutte contre l'inflation.

M. MacDonald: Il s'agit de l'administrateur.

Le sénateur Grosart: C'est exact, il s'agit de l'administrateur et la somme est de presque \$1 million. Les dépenses totales de la Commission de lutte contre l'inflation. Pourquoi ces dépenses sont-elles réparties entre différents ministères au lieu de figurer à un seul endroit.

M. MacDonald: Vous savez, sénateur, que la Loi des subsides donne aux ministres concernés la responsabilité de ces dépenses. Le gouvernement a choisi de mettre la Commission de lutte contre l'inflation sous l'autorité d'un ministre et l'administrateur de la Commission sous celle d'un autre ministre parce que, en un sens, l'un porte un jugement critique sur le travail de l'autre. Étant donné que dans le premier cas, il s'agissait du ministre de la Consommation et des Corporations, le budget de la Commission de lutte contre l'inflation figure au chapitre de ce ministère. L'administrateur était sous l'autorité du ministère du Revenu national, et le budget correspondant figure à ce dernier chapitre. L'article de dépenses relatives à la campagne d'information dont il est question au chapitre des Finances se trouve là parce que le ministre des Finances est, d'une façon générale, responsable de la situation économique,

[Text]

Senator Grosart: So if we want to find out what the administrative cost of the Anti-Inflation Board is we have to look in several places in the estimates.

Mr. MacDonald: I think similarly if one wanted to know everything that the government was spending on, for instance, assistance to the native community, you would be into the Department of Indian and Northern Affairs, the Secretary of State, Manpower and Immigration.

Senator Grosart: But that is rather a generic category of expenditure. This is one specific board. That is why I raised it.

The Chairman: Energy, Mines and Resources?

Senator Grosart: On page 22, Mr. Chairman, the explanation of the \$13 million vote for the Port Hawkesbury heavy water plant, projected cash deficit, what is the total deficit now on that heavy water plant?

Mr. MacDonald: That is the total deficit.

Senator Grosart: So far as the federal government is concerned?

Mr. MacDonald: This plant was purchased from Canadian General Electric. There was a realization that it was not in perfect working order, and the cost of bringing it up to working order was \$13 million. That will be shown as an equity investment of the federal government in Atomic energy.

Senator Grosart: Presumably this is one which will increase federal government revenue eventually.

Mr. MacDonald: It will produce heavy water for sale to those who operate the CANDU reactor.

Senator Grosart: Which the federal government will sell, and, therefore, it will produce revenue.

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Godfrey: We had some evidence of that in the Science Committee. Atomic Energy did have knowledge that it was not up to standard, and I believe that was taken into account in the purchase price, was it not?

Mr. MacDonald: My knowledge is somewhat imperfect, but I guess it was a question of our requirements for heavy water and that if this requirement was to be met the federal government had to get into the picture. You will appreciate that there is some heavy water produced by Ontario Hydro through its plants, which are being built with the assistance of Atomic Energy. This is another source, the heavy water plant at Glace Bay, which is owned by Atomic Energy. We know that the plant was not functioning well. Its production was very much below level. The actual details of the corrective measures which were needed were not known until it was possible to acquire the plant and examine it.

[Traduction]

et c'est la raison pour laquelle cette dépense figure dans le budget de son ministère.

Le sénateur Grosart: Ainsi, si nous voulons savoir quels sont les coûts d'administration de la Commission de lutte contre l'inflation, nous devons consulter plusieurs articles du budget.

M. MacDonald: De même, si quelqu'un veut savoir ce que le gouvernement dépense pour aider les communautés autochtones, il devra chercher aux rubriques consacrées respectivement au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, au Secrétariat d'État et au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Le sénateur Grosart: Mais c'est plutôt un type de dépenses génériques. Je parle d'une commission précise, c'est pourquoi j'ai soulevé la question.

Le président: En ce qui concerne l'énergie, Mines et Ressources?

Le sénateur Grosart: A la page 22, monsieur le président, on explique l'affectation de 13 millions de dollars de crédits à l'usine d'eau lourde de Port Hawkesbury, en prévoyant un déficit; quel est, à l'heure actuelle, le déficit total, prévu pour cette usine d'eau lourde?

M. MacDonald: C'est cette somme, \$13 millions de dollars.

Le sénateur Grosart: Du moins en ce qui concerne le gouvernement fédéral?

M. MacDonald: L'usine a été achetée de la Général Électrique du Canada. Nous savions qu'elle ne fonctionnait pas très bien et les dépenses pour la remettre en état se sont chiffrées à 13 millions de dollars. Cette somme sera considérée comme une participation fédérale dans l'Énergie atomique du Canada Ltée.

Le sénateur Grosart: Ce placement augmentera éventuellement les revenus du gouvernement fédéral.

M. MacDonald: Cette usine va produire de l'eau lourde qui sera vendue aux exploitants du réacteur CANDU.

Le sénateur Grosart: Réacteur que le gouvernement fédéral vendra et qui, par conséquent, sera source de revenu.

M. MacDonald: En effet.

Le sénateur Godfrey: Nous avons entendu certains témoignages à cet effet aux séances du Comité de la science. L'Énergie atomique du Canada Ltée savait que cette usine n'était pas en bon état et, je crois, qu'on en a tenu compte dans l'établissement du prix d'achat, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Je ne suis pas très au courant de la chose, mais je suppose qu'il était question de nos besoins en eau lourde, et pour y répondre le gouvernement fédéral se devait d'entrer en scène. Vous serez heureux d'apprendre que certaines usines de l'Hydro Ontario produisent de l'eau lourde; ces usines sont construites avec l'aide de l'Énergie atomique du Canada Ltée. Cette Société possède aussi l'usine d'eau lourde de Glace Bay. Nous savions que l'usine ne fonctionnait pas très bien. Sa production était très en deça de la moyenne. Nous n'avons pu connaître avec précision les améliorations qui s'imposaient qu'après l'achat et l'examen de l'usine.

[Text]

Senator Grosart: The situation there was that we had contractual obligations at a set price to India, for one, to provide heavy water. We were buying it in the United States for far more than our cost obligation. That is why we went into it.

Mr. MacDonald: And the United States' supply is not adequate for our needs.

Senator Grosart: That is right. On "Finance", vote 1b, on page 32, we have one of those complicated "and to provide a further amount" items. Would you take this an example and explain this very complicated vote 1b?

Mr. MacDonald: It is not an example of what you were referring to earlier, the partial transfer. This is really dealing with two different items, one the Canada Student Loans, and the \$47,000, as is shown under our explanation of requirements payments to the Foreign Claims Fund. I think there are other examples that better illustrate it. We have passed one, on page 26, under "Environment," the Fisheries and Marine Program.

Senator Grosart: The reason I raise this one is that here you are amending an act of Parliament, which will be the normal function of a \$1 vote.

Mr. MacDonald: Or the abnormal function.

Senator Grosart: The abnormal function of a \$1 vote, yes. Here you are doing the same thing. It would be a \$1 vote if you were not finding the money somewhere. You are actually amending the wording of an act.

Mr. MacDonald: The Canada Students Loan Act, that is correct.

Senator Grosart: That is why I thought you might explain why you are amending it. Here is an act which gives certain dates. You are saying, "No, we are changing those dates by an act of Parliament," and you are amending an act of Parliament by this kind of vote, which, as I say, is close to the concept of a \$1 vote, except that you are providing a further amount instead of just \$1.

Mr. MacDonald: This really gets to the question of the vote structure, of which there was an estimate presentation, on which there will be some discussion later. The custom has been that the Minister of Finance is responsible for the Canada Students Loans Act, and he is responsible for the Foreign Claims Fund. If it were not necessary at the same time to provide this \$47,000 item having to do with the Foreign Claims Fund, you are correct, the alternative would be to proceed by a \$1 item. What we have here is a summation of the responsibility of the Minister of Finance in his only operational vote, to amend the Canada Students Loans Act and to pay the money into the Foreign Claims Fund.

Senator Grosart: Then these two items are related?

Mr. MacDonald: They are related in the sense that they are the responsibility of the Minister of Finance.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: D'une part, nous avions des obligations contractuels avec l'Inde, pour l'approvisionnement en eau lourde à prix fixe. D'autre part, comme nous achetions aux États-Unis de l'eau lourde à un prix plus élevé que celui auquel nous en vendions à l'Inde, nous nous sommes lancés dans la construction d'usines d'eau lourde.

M. MacDonald: Et les approvisionnements en provenance des États-Unis ne suffisent pas à nos besoins.

Le sénateur Grosart: En effet, à la rubrique «Finances» crédit 1b, page 32, il y a un article assez complexe intitulé: «pour prévoir un montant supplémentaire de». Pourriez-vous prendre en exemple cet article très compliqué et nous l'expliquer?

M. MacDonald: Ce n'est pas un exemple de ce dont vous parliez auparavant: le transfert partiel. Ce crédit porte réellement sur deux éléments différents: la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants, l'autre, le \$47,000 dollars, comme nous l'indiquons dans l'explication du besoin, va à la Caisse des réclamations étrangères. On peut, je pense, trouver de meilleur exemple. Il y en a un, à la page 26, au chapitre «Environnement», à la rubrique «Pêches et mer».

Le sénateur Grosart: La raison pour laquelle j'ai posé cette question, c'est qu'en fait, vous modifiez une loi du Parlement, ce qui se fait normalement par un crédit d'un dollar.

M. MacDonald: Ou anormalement.

Le sénateur Grosart: Ou anormalement, oui. C'est ce que vous faites ici. Ce serait un crédit d'un dollar si vous étiez incapable de trouver l'argent ailleurs. Vous modifiez en fait le libellé de la loi.

M. MacDonald: La loi canadienne sur les prêts aux étudiants, c'est exact.

Le sénateur Grosart: C'est pourquoi vous devriez expliquer pourquoi vous la modifiez. Voici une loi qui fixe certaines dates. Et vous dites: Non, nous modifions ces dates par une loi du parlement, et vous modifiez une loi du Parlement par un crédit de ce genre, qui, comme je l'ai dit, se rapproche de l'idée du crédit de \$1, sauf que vous prévoyez une autre somme au lieu de vous en tenir à un dollar.

M. MacDonald: En fait, nous remettons réellement en question la structure des crédits, dont on a présenté une estimation des coûts, et dont nous discuterons plus tard. La coutume veut que le ministre des Finances soit responsable de la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants et de la caisse des réclamations étrangères. S'il n'était pas nécessaire de pourvoir en même temps à ce crédit de \$47,000, de la Caisse des réclamations étrangères, vous avez raison: la procédure normale serait de recourir à un crédit de \$1. Nous avons ici, en résumé, le seul crédit qui relève de la compétence du ministre des finances: modifier la Loi canadienne sur les crédits aux étudiants et pourvoir à la Caisse des réclamations étrangères.

Le sénateur Grosart: Ces deux crédits sont donc reliés?

M. MacDonald: Oui, en ce sens qu'ils relèvent tous deux de la compétence du ministre des finances.

[Text]

Senator Grosart: But in no other way; they are two entirely separate programs?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Grosart: You are throwing them together in one vote. Why not two votes?

Mr. MacDonald: That alternative exists. I could point out any number of precedents in the past.

Senator Grosart: I know there are precedents. The main precedent, of course, is that Treasury Board was able to persuade the Public Accounts Committee to reduce the number of votes some years ago. I have always objected to that. I thought it was going the wrong way. The more votes you have the more the disclosure.

Mr. MacDonald: Coincidentally, we did a check the other day and we are up to practically the same number of votes that we had when we made the reduction last time. I do not know whether that is progress or not.

The Chairman: Senator Carter, you had some questions on Public Works. I am prepared to jump to Public Works if you want.

Senator Carter: No, I will wait.

The Chairman: Then we go to "Governor General and Lieutenant-Governors".

Senator Grosart: Before we leave "Finance", I would refer to page 34, vote 5b. I do not understand what is going on. This is grants to municipalities.

Mr. MacDonald: This is the standard vote wording for grants to municipalities in lieu of taxes. The federal government, on the theory that the crown may not tax the crown, does not pay taxes to municipalities. It works out, as it says here:

... in respect of federal property situated therein, where a real estate tax has been imposed or levied on property by a province to finance services that are ordinarily provided throughout Canada by municipalities.

It is the standard grant to municipalities' programs for which we had \$87 million in the main estimates, and for which this is a supplementary of \$6,250,000.

Senator Grosart: The origin of this is additional claims by municipalities?

Mr. MacDonald: Yes. As you are aware, municipal tax rates have been rising quite considerably in many areas.

Senator Grosart: On page 36 we have the equalization payments, I take it. They are up \$68 million. Is it possible to anticipate the cost of this in the main estimates?

Mr. MacDonald: When we put the main estimates together we are relying on provincial information. Normally it is not absolutely and completely accurate. As you will appreciate,

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Mais de nulle autre manière; ce sont deux programmes complètement distincts?

M. MacDonald: C'est juste.

Le sénateur Grosart: Vous les inscrivez sous le même crédit. Pourquoi pas deux?

M. MacDonald: On pourrait le faire. Je pourrais vous citer en exemple bien des précédents.

Le sénateur Grosart: Je sais qu'il existe des précédents. Évidemment, le principal, a été établi par le Conseil du Trésor qui a été capable de persuader, il y a quelques années, le Comité des comptes publics de diminuer le nombre de ses crédits. Je me suis toujours opposé à cette pratique. Je trouvais que c'était mal procéder. Plus il y a de crédits, plus il y a de comptes à rendre.

M. MacDonald: Incidemment, nous avons vérifié l'autre jour et nous avons trouvé à peu près le même nombre de crédits que nous avions lors de la dernière réduction. Je ne saurais dire s'il a eu progrès ou non.

Le président: Sénateur Carter, vous aviez des questions sur les Travaux publics, je veux bien y passer si vous le souhaitez.

Le sénateur Carter: Non, j'attendrai.

Le président: Nous passons alors à «Gouverneur général et Lieutenants-gouverneurs».

Le sénateur Grosart: Avant que nous n'abandonnions les «Finances», je voudrais mentionner le crédit 5b à la page 34. Je ne comprend pas, il s'agit de subventions aux municipalités.

M. MacDonald: C'est le libellé habituel des crédits lorsque les municipalités reçoivent des subventions en remplacement des impôts. Conformément au principe que la Couronne ne peut pas s'imposer elle-même, le gouvernement fédéral ne paie pas de taxes municipales. Cela fonctionne de la manière décrite ici:

... à l'égard de biens du gouvernement fédéral situés dans ces provinces, là où une taxe sur les biens immobiliers a été imposée ou prélevée sur des biens par une province pour financer des services que les municipalités assurent ordinairement dans tout le Canada.

Il s'agit de la subvention normale pour les programmes des municipalités, pour lesquels nous avons \$87 millions au budget principal, et ici un supplément de \$6,250,000.

Le sénateur Grosart: Est-ce parce que les municipalités ont présenté d'autres demandes?

M. MacDonald: Oui; vous n'ignorez pas que le taux des taxes municipales a considérablement augmenté dans de nombreuses régions.

Le sénateur Grosart: A la page 36, nous avons, si je ne fais pas erreur, les paiements de péréquation. Ils ont augmenté de \$68 millions. Peut-on en prévoir le coût dans le budget principal?

M. MacDonald: Nous nous basons sur les renseignements que nous fournissent les provinces pour établir le budget principal. Normalement, ils ne sont pas absolument et entière-

[Text]

although it is a large amount it is small relative to the initial total provision of \$2 billion.

Senator Grosart: This is really just because it is impossible to assess the total equalization payments at the time the main estimates are prepared?

Mr. MacDonald: Yes. One would have to know the actual tax yields in all provinces in order to decide what the precise requirements are. One would not be surprised to find a further item in the final supplementary estimates.

Senator Grosart: In the next estimates.

The Chairman: "Governor General and Lieutenant-Governors" ... "Indian Affairs and Northern Development".

Senator Grosart: On page 44, vote 11b, it seems to me a very extraordinary exemption is given, presumably to public servants, in paragraph (a), where it says:

all costs, charges and expenses whatsoever that he ...

that is the minister, or any person acting for the minister ...

sustains or incurs in or about any action, suit or proceeding that is brought, commenced or prosecuted against him for or in respect of any act, deed, matter or thing whatsoever, made, done, or permitted by him, in or about the execution of the duties of his office.

Does this mean that a person, the "he", if found liable by the courts is to be reimbursed?

Mr. MacDonald: The exception is:

... except such costs, charges or expenses as are occasioned by his own wilful neglect or default.

The "he" referred to here is the person who is duly elected or appointed director. This is customary where a public servant is required by the government to act as director, and in the normal performance of his duties, assuming he discharges them properly, he is saved harmless through this item. I believe you will find that is done in the Department of Industry, Trade and Commerce on a number of occasions.

The Chairman: I wish the government would give the same protection to the directors of private corporations, where I think the "prudent man" test is applied. This is, "wilful neglect or default".

Mr. MacDonald: You will appreciate that the public servant is not paid for this job. It is part of his normal function and he is put in a position where he could be liable because of the actions of a company.

Senator Grosart: Would not the suit or the usual legal process be against the government, not against him, if it was not wilful neglect or default?

Mr. MacDonald: This would not be a government company. I imagine this would occur in the case of Canadair, which the government is taking over. Public servants would be appointed directors of Canadair. This is not the particular case in point, I

[Traduction]

ment exacts. Vous comprendrez bien qu'il reste malgré tout peu élevé par rapport au total de \$2 milliards prévu à l'origine.

Le sénateur Grosart: Est-ce simplement parce qu'il est impossible d'évaluer la totalité des paiements de péréquation au moment où le budget principal est établi?

M. MacDonald: Oui. Il faudrait connaître le produit réel des impôts dans toutes les provinces pour déterminer exactement les besoins. C'est ainsi qu'on peut s'attendre à trouver un nouveau crédit dans le budget supplémentaire définitif.

Le sénateur Grosart: Dans le prochain budget.

Le président: «Gouverneur général et Lieutenants gouverneurs» ... «Affaires indiennes et Nord canadien»

Le sénateur Grosart: Je voudrais examiner le crédit 11b, à la page 44; il accorde une exemption tout à fait extraordinaire aux fonctionnaires, semble-t-il, puisqu'il est dit par la suite, à l'alinéa (a):

De tous frais, charges, et dépenses quelconques que cet administrateur ...

c'est-à-dire le ministre ou toute autre personne agissant en son nom

supporte ou subit au cours et à l'occasion d'une action, poursuite ou procédure intentée ou exercée contre lui, ou à l'égard ou en raison d'actes faits ou de choses accomplies ou permises par lui dans l'exercice et pour l'exécution de ses fonctions.

Cela signifie-t-il que si cette personne, l'«administrateur» en question est jugée passible de peines pécuniaires par les tribunaux, il doit être remboursé?

M. MacDonald: Je cite l'exception:

... excepté les frais, charges et dépenses qui résultent de sa propre négligence ou de son omission volontaire.

La personne mentionnée ici est l'administrateur dûment élu ou nommé directeur. La coutume veut que si le gouvernement charge un fonctionnaire d'exercer les fonctions de directeur, et en supposant que dans l'exécution normale de ses tâches, il exerce ses fonctions convenablement, il s'en tire sans frais aucuns. Je crois que cela se pratique au ministère de l'Industrie et du Commerce, à plusieurs occasions.

Le président: J'aimerais que le gouvernement accorde la même protection au directeur des sociétés privées, où s'applique l'épreuve de la prudence. Il s'agit ici de «négligence ou omission volontaire».

M. MacDonald: Vous comprenez bien que le fonctionnaire n'est pas rétribué pour cette tâche; il s'agit d'un aspect de sa fonction habituelle, et il est mis dans une situation où il pourrait être tenu responsable des agissements d'une société.

Le sénateur Grosart: La poursuite ou les procédures judiciaires normales ne devraient-elles pas être intentées contre le gouvernement, plutôt que contre lui, au cas où il ne s'agirait pas de négligence ou d'omission volontaire?

M. MacDonald: Il ne s'agirait pas alors d'une société d'État. Cela pourrait se présenter dans le cas de Canadair, que le gouvernement prend en charge. Des fonctionnaires seraient nommés directeurs de cette société; je comprends bien que cela

[Text]

appreciate. We have to have this public servant, who is required to discharge the duties of director, and as long as he is performing his duties properly and he is subject to a suit, he would be saved harmless.

Senator Godfrey: I cannot remember for sure, but I think that is copied word for word from the new Canada Corporations Act. That is exactly the indemnity a company is permitted to give to its own directors. I am not sure about that, but I think so.

The Chairman: I think you can go quite that far in the indemnity. I think it is the "prudent man" approach.

Senator Godfrey: That is the general law, whether you are subject. I suspect there is law on whether a company can give its own directors indemnification. I suspect so, but I would not go any further, because I cannot remember. I think that is probably the same wording as is used in the Canada Corporations Act. If it is not, it should be changed to make it the same, because there should not be any more protection for a person . . .

The Chairman: Maybe it would be interesting to ask for a comparison with the indemnity allowed under the Canada Corporations Act.

Mr. MacDonald: I do know what this is for. This has to do with the Syncrude Indian Association of Alberta. It was essential that opportunities for employment be created in conjunction with the Syncrude operation, and the government made it a condition or its involvement. An Indian company was set up, and the Indians have requested participation on the board of directors by public servants. That is what this particular save harmless measure relates to. We will check to see if there is a comparison to be made.

Senator Grosart: If he were a director, would this protect him from a mechanics' lien for wages, where a director of a private company is not saved harmless?

Mr. MacDonald: I would not know that level of detail.

The Chairman: I would be happier, if you are going to give these approvals, if you confined it to the ambit of authority of the Minister of Indian Affairs and Northern Development. This is wide enough to permit him to give the indemnity with the approval of Treasury Board to almost any situation that could occur.

Mr. MacDonald: This refers to:

all costs, charges and expenses whatsoever that he sustains or incurs in or about any action, suit or proceeding that is brought, commenced or prosecuted against him.

The Chairman: That is correct, but it could be outside, it could be another corporation entirely outside the purview of the Department of Indian Affairs and Northern Development, and the indemnity could be given by the minister.

[Traduction]

ne concerne pas directement la question. Nous devons avoir un tel fonctionnaire; il lui incombe d'exercer les fonctions de directeur, et pour autant qu'il s'acquitte convenablement de ses tâches, il est mis à couvert en cas de poursuites.

Le sénateur Godfrey: Je ne m'en souviens pas exactement, mais je crois que les termes sont copiés mot pour mot d'après la nouvelle Loi sur les corporations canadiennes. C'est à proprement parler l'indemnité qu'une société est autorisée à accorder à ses propres directeurs. Je n'en suis pas tout à fait sûr, mais je le pense.

Le président: Je ne crois pas que vous puissiez aller aussi loin en ce qui concerne l'indemnité. Il s'agirait plutôt de la méthode de la prudence.

Le sénateur Godfrey: C'est la définition générale de l'indemnité. Je crois toutefois qu'il y a des lois qui déterminent dans quels cas une société peut accorder des indemnités à ses propres directeurs. Je le crois, mais je ne saurais l'assurer, car je ne m'en souviens pas. Je crois que ce libellé est semblable à celui de la Loi sur les corporations canadiennes. Autrement, il faudrait le changer, pour le rendre identique, car il ne faudrait pas plus de protection pour une personne . . .

Le président: Il serait peut-être intéressant de demander d'établir une comparaison avec l'indemnité accordée aux termes de la Loi sur les corporations canadiennes.

M. MacDonald: Je vois de quoi il s'agit, il me faut évoquer la *Syncrude Indian Association* de l'Alberta. Il était essentiel de créer des possibilités d'emplois en conjonction avec ses activités, et le gouvernement en fit une des conditions de sa participation. Une société indienne fut créée, et les Indiens demandèrent que des fonctionnaires participent au conseil d'administration. Cette mesure prévoyant une mise à couvert se rapporte à cette situation; nous vérifierons s'il y a des comparaisons à établir.

Le sénateur Grosart: Lorsqu'un fonctionnaire devient directeur, est-il alors protégé du privilège de fournisseur en ce qui touche les salaires, alors que le directeur d'une société privée n'est pas mis à couvert à cet égard?

M. MacDonald: Je ne pourrais pas connaître des aspects aussi détaillés.

Le président: Je préférerais, si vous donnez ces approbations, que vous ne débordiez pas le cadre des attributions du ministre des Affaires indiennes et du Nord. Il est assez vaste pour lui permettre d'accorder l'indemnité avec l'approbation du Conseil du trésor dans presque tous les cas qui pourraient se présenter.

M. MacDonald: Cela concerne:

Tous frais, charges et dépenses quelconques que cet administrateur supporte ou subit au cours et à l'occasion d'une action, poursuite ou procédure intentée ou exercée contre lui.

Le président: C'est exact, mais ce pourrait être à l'extérieur; ce pourrait être une société ne relevant pas de la compétence du ministère des Affaires indiennes et du Nord, et l'indemnité pourrait être accordée par le ministre.

[Text]

Senator Grosart: This applies only to directors.

Senator Godfrey: It is not a bad general principle.

The Chairman: It is not a bad general principle, but I would be happier if it were confined in this particular case to those matters that come under the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Mr. MacDonald: I think the Minister of Indian Affairs and Northern Development would not be appointing a public servant as a director of a company that did not come within its ambit.

Senator Godfrey: This says "any person", it does not say "public servant".

Mr. MacDonald: Yes, but we have some problems. They actually wanted a member of my staff to be one of the directors, but I could not quite see that that was proper.

Senator Grosart: Is this specific to Indian Affairs and Northern Development?

Mr. MacDonald: There would a specific item required where any minister found himself in the circumstance where he had to make such an appointment. I am quite sure that it has been done in the Department of Industry, Trade and Commerce.

Senator Grosart: Would this not apply, or should this not apply, to all directors appointed or elected, to use the wording here, on the recommendation of ministers throughout the whole public service?

The Chairman: That is my point. There ought to be a piece of general legislation to allow any minister who appoints a public servant to a board of an outside company to give that indemnity.

Senator Grosart: That is right.

Mr. MacDonald: We will talk to our lawyers about this.

Senator Grosart: The committee might wish to recommend that after hearing from Mr. MacDonald.

The Chairman: We will get the reply from Treasury Board, along with the comparison.

Senator Godfrey: This is a very large subject on which a lot has been written. It goes back to whether a company can insure a director. Before the Canada Corporations Act the company could indemnify a director under its bylaws for everything, and there was a restriction put in that they could not indemnify them when it was caused by his own wilful neglect or default.

The Chairman: We will make that comparison, and also find out whether there could not be general indemnification legislation.

If there are no other questions on Indian Affairs and Northern Development, we will move on to Industry, Trade and Commerce.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Cela s'applique uniquement aux administrateurs.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas un mauvais principe général.

Le président: En effet, mais j'aimerais mieux qu'on le limite dans ce cas précis aux questions qui relèvent de la compétence du ministère des Affaires indiennes et du Nord.

M. MacDonald: Je pense que le ministre des Affaires indiennes et du Nord ne nommerait pas un fonctionnaire à la tête du conseil d'administration d'une société ne relevant pas de sa compétence.

Le sénateur Godfrey: Il est dit «toute personne» et non pas «tout fonctionnaire».

M. MacDonald: Oui, mais nous avons certains problèmes. Ils voulaient en fait qu'un membre de mon personnel soit l'un des administrateurs, mais je n'ai pas trouvé que ce soit bien judicieux.

Le sénateur Grosart: Est-ce que cette situation est particulière au ministère des Affaires indiennes et du Nord?

M. MacDonald: Il faudrait un poste particulier pour les cas où tout ministre se trouverait obligé de procéder à une telle nomination. Je suis absolument certain que cela se fait au ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le sénateur Grosart: Est-ce que cela ne s'applique pas, ou ne devrait pas s'appliquer, à tous les administrateurs nommés ou élus, pour utiliser les termes que nous avons ici, sur recommandation des ministres dans toute la Fonction publique?

Le président: C'est mon point de vue. Il devrait y avoir une loi générale qui permette à tout ministre qui nomme un fonctionnaire à un conseil d'administration d'une société extérieure d'accorder cette indemnité.

Le sénateur Grosart: C'est juste.

M. MacDonald: Nous en parlerons à nos avocats.

Le sénateur Grosart: Le comité voudra peut-être faire cette recommandation après avoir entendu M. MacDonald.

Le président: Nous obtiendrons la réponse du Conseil du trésor en même temps que la comparaison.

Le sénateur Godfrey: C'est un sujet très vaste sur lequel on a beaucoup écrit. Tout est parti de la question de savoir si une société peut assurer un administrateur. Avant l'adoption de la Loi sur les corporations canadiennes, la société pourrait, en vertu de ses règlements, indemniser un administrateur pour tout, sauf lorsqu'il y avait négligence ou omission volontaire de la part de ce dernier.

Le président: Nous établirons cette comparaison et nous verrons également s'il ne pourrait y avoir une loi générale en matière d'indemnisation.

S'il n'y a pas d'autres questions sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord, nous passerons au ministère de l'Industrie et du Commerce.

[Text]

Senator Carter: Dealing with vote 6b on page 52, do we have firm orders for the Lear Star 600 aircraft?

Mr. MacDonald: We have firm orders for quite a number of them. The cost per aircraft is approximately \$4.5 million. The \$50 million represents the maximum exposure of the federal government.

Senator Grosart: Could you explain vote L37b, which is the CCI item.

Mr. MacDonald: The federal government, through programs of Industry, Trade and Commerce, has been attempting to sustain Consolidated Computer Incorporated. The first item is to convert the debt by the corporation to the crown into equity, to forgive interest and to transfer the federal government's shares to CCI. An arrangement has been reached with the Fujitsu Corporation of Japan for technical backup, and the government hopes that this will become a self-sustaining company and give us some base in the computer industry.

Senator Grosart: What would be the normal constraints under the Satisfied Securities Act? It is a "notwithstanding" item, which is why I ask.

Mr. MacDonald: I am afraid I cannot give you that off-hand. We can find out and advise you.

The Chairman: Does that not come down to a total extinguishing of the debt?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Everett: Why not simply forgive the debt instead of going through the rigmarole of converting the debt, forgiving the interest and then, having got it all converted, give away the shares?

Mr. MacDonald: Our legal counsel advised us to do it in this fashion.

The Chairman: How much money was involved in the forgiveness of the accumulated interest?

Mr. MacDonald: Again, Mr. Chairman, I would have to advise you.

The Chairman: Is the government, then, out from under any liability at that stage?

Mr. MacDonald: That is another item on which I shall have to advise you, Mr. Chairman.

The Chairman: The answer to those questions would be of some interest to the committee.

Are there any further questions on Industry, Trade and Commerce?

Senator Grosart: On page 54 there is an explanation of the vote, being the increased number of claims, General Incentives to Industry Program, \$21 million. Are there specific programs which generated those claims?

[Traduction]

Le sénateur Carter: En ce qui concerne le crédit 6b, à la page 52, avons-nous des commandes fermes pour le *Lear Star 600*? 91

M. MacDonald: Nous en avons pour un bon nombre. Chaque avion coûte environ \$4.5 millions. Les \$50 millions représentent l'engagement maximum du gouvernement fédéral.

Le sénateur Grosart: Pourriez-vous fournir des explications sur le crédit L37b, qui concerne le poste relatif à la C.C.I.

M. MacDonald: Le gouvernement fédéral, par l'entremise de programmes du ministère de l'Industrie et du Commerce, essaie d'appuyer la Consolidated Computer Incorporated. Le premier poste vise à convertir en capital-actions, la dette de la société envers la Couronne à remettre les intérêts, et à transférer les actions du gouvernement fédéral à la C.C.I. Un accord a été conclu avec la société Fujitsu du Japon pour obtenir une aide technique, et le gouvernement espère qu'elle deviendra une société autonome et nous fournira une base dans l'industrie de l'informatique.

Le sénateur Grosart: Quelles seraient les contraintes normales en vertu de la Loi sur la libération des garanties? C'est un poste «par dérogation», et c'est pourquoi je vous pose la question.

M. MacDonald: J'ai bien peur de ne pouvoir vous répondre au pied-levé. Mais nous pouvons faire des recherches et vous le dire plus tard.

Le président: Cela ne revient-il pas à un amortissement total de la dette?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Everett: Pourquoi ne pas tout simplement remettre la dette au lieu de toute cette histoire qui consiste à convertir la dette, remettre les intérêts et, ayant tout converti, donner les actions?

M. MacDonald: Notre avocat nous a conseillé de procéder de cette façon.

Le président: Quel montant représente la remise de l'intérêt accumulé?

M. MacDonald: Encore une fois, monsieur le président, je devrai vous répondre plus tard.

Le président: Le gouvernement est-il dégagé de toute responsabilité à ce stade?

M. MacDonald: C'est encore une chose que je devrai vous dire plus tard, monsieur le président.

Le président: Les réponses à ces questions seraient d'un certain intérêt pour le Comité.

Y a-t-il d'autres questions sur le ministère de l'Industrie et du Commerce?

Le sénateur Grosart: A la page 54, on trouve une explication du crédit: accroissement du nombre de réclamations, encouragements généraux au programme industriel, \$21 millions. Y a-t-il des programmes particuliers qui ont entraîné ces réclamations?

[Text]

Mr. MacDonald: This has arisen because of the delay in the passage of the Government Expenditure Restraint bill. When the bill was originally introduced, the intent was not to honour any claims or expenses incurred after January 1, 1976. Because the bill was not proceeded with in the spring, additional claims were accepted up until June of this year. So that when it refers to increased claims, it is really the normal flow of the program which it had been anticipated would be suspended as of the beginning of the calendar year but which has gone six months into this calendar year.

If the bill is passed, then this presumably will be the end of it. If it is not passed, then there will be further requirements for this year.

Senator Grosart: It would seem to indicate a happy occasion when the government's general policy on cutting back on support for research and development did not work. That is a comment, not a question.

The Chairman: Next, the Department of Justice. If there are no questions, we will move to the Department of Labour.

Senator Grosart: At page 60, Mr. Chairman, the explanation of vote 1b is additional adjustment assistance benefits. That, I take it, represents the payments under the DISC situation?

Mr. MacDonald: We had 130 claimants at the time of the main estimates, and the number of claimants now is 190. There was an unforeseen increase also in the benefit levels of approximately 3 per cent.

Senator Grosart: But this is an offsetting of the DISC restraints, is it?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Do you have the total which has been paid out over all of the years to date?

Mr. MacDonald: Not offhand. I would have to advise you as to that.

Senator Grosart: Perhaps you would be good enough to do so. It is a rather important figure in that it would indicate just how onerous DISC has been on Canadian industry and the economy generally. It is approximately \$300,000 for this particular year, which is not a large amount.

The Chairman: Next, Manpower and Immigration.

Senator Manning: Can you explain the expenditure set out at page 62 in respect to professional and special services?

Mr. MacDonald: I would have to find out what that specific item represents, senator.

The Chairman: Can you answer it in a general way?

Mr. MacDonald: In the main, as was indicated earlier, 98 per cent would represent payments to the provinces for training.

Senator Manning: Would this amount be in that category?

[Traduction]

M. MacDonald: C'est le résultat du délai d'adoption du bill sur les restrictions des dépenses gouvernementales. Lorsque le bill a été déposé, il était prévu de ne pas honorer les réclamations ou dépenses faites après le 1^{er} janvier 1976. Parce que le bill n'a pas été adopté au printemps, des réclamations ont été acceptées jusqu'en juin de cette année. Ainsi, l'augmentation des réclamations découle en fait de la progression normale du programme, qui devait se terminer au début de l'année civile, mais qui a été poursuivi six mois de plus.

Si le bill est adopté, ce sera probablement alors la fin de ce programme. Sinon, il y aura d'autres exigences pour cette année.

Le sénateur Grosart: Cela semblerait à propos si la politique générale du gouvernement visant à réduire l'aide à la recherche et au développement ne fonctionne pas. C'était un commentaire et non une question.

Le président: Maintenant, le ministère de la Justice. S'il n'y a pas de question nous passerons au ministère du Travail.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, à la page 60, au crédit 1b on trouve les prestations additionnelles d'aide à l'adaptation. Ils représentent, je suppose, les paiements effectués dans le cadre du DISC?

M. MacDonald: A la présentation du budget principal, nous avons 130 demandeurs et leur nombre est actuellement de 190. Il y a aussi eu une hausse imprévue d'environ 3 p. 100 dans les niveaux de l'aide accordée.

Le sénateur Grosart: Mais cela compense les restrictions du DISC, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: Savez-vous quel est le montant total qui a été payé pendant toutes ces années et jusqu'à présent?

M. MacDonald: Je ne l'ai pas sous la main. Il faudrait que je vous le fournisse.

Le sénateur Grosart: Vous seriez très obligeant. C'est un chiffre assez important parce qu'il révélerait quel a été le coût du DISC pour l'industrie canadienne et l'économie en général. Cette année, il est d'environ \$300,000, ce qui n'est pas très élevé.

Le président: Passons maintenant à la Main-d'œuvre et à l'Immigration.

Le sénateur Manning: Pouvez-vous justifier les dépenses figurant à la page 62 et liées aux services professionnels et spéciaux?

M. MacDonald: Il faudrait que je trouve ce que cet article couvre, monsieur le sénateur.

Le président: Pouvez-vous répondre de façon générale?

M. MacDonald: Dans l'ensemble, tel qu'il a été indiqué précédemment, 98 p. 100 de ces dépenses représenteraient des paiements effectués aux provinces pour la formation.

Le sénateur Manning: Ce montant entrerait-il dans cette catégorie?

[Text]

Mr. MacDonald: This is under the department's administration program, so it would not be in that category. It more likely has to do with the purchase of computer services from a commercial computer organization.

The Chairman: You will provide us with specific information on that?

Mr. MacDonald: Yes.

The Chairman: I have one question which relates to supplementary estimates (B) and supplementary estimates (C). There is \$65 million in supplementary estimates (B) and a further \$100 million in supplementary estimates (C). Why the two amounts?

Mr. MacDonald: The original \$65 million was appropriated on the assumption of a \$100 million program for the whole of this winter—\$65 million up until March 31, 1977, and \$35 million after that date which was to be provided for in the main estimates. That was the government's first decision and was a decision which was made months ago, and that amount was included in the first supplementary estimates. We would have made a call for the first supplementary estimates last September. As the figures for unemployment became more serious, the government decided to expand that program by \$100 million, which you see in supplementary estimates (C).

The Chairman: Does that mean that the total LIP outlay will be \$200 million?

Mr. MacDonald: That is correct.

The Chairman: Next, National Defence.

Senator Grosart: Vote 5b on page 70, Mr. Chairman, is an interesting example both of providing a further amount item and the deferment of base maintenance projects, and so forth. Through that method, \$30 million is found. Presumably, that \$30 million will eventually be spent, because it is merely a deferment of base maintenance projects and some other items.

Why would this \$30 million that was appropriated for base maintenance not have been anticipated? The base maintenance is now not going ahead and the \$30 million deferment in that respect, plus a \$10 million vote request, is to be used for the aircraft and tank replacement program.

Mr. MacDonald: As you are no doubt aware, the growing percentage of the budget of the Department of National Defence is to be for capital expenditures. In the fiscal year 1976-77, the department was required to re-sort its 1976-77 main estimates in order to increase the level of capital expenditures in the current year. At the time of the main estimates, they were not able to determine how they were going to do that, and this is the result of their findings which were arrived at during the course of the fiscal year.

Senator Grosart: So that the \$30 million represents non-capital expenditures?

[Traduction]

M. MacDonald: C'est dans le cadre du programme d'administration du ministère, il ne serait alors pas dans cette catégorie. Il aurait plutôt trait à l'achat de services d'ordinateurs d'une société commerciale.

Le président: Nous fournirez-vous des renseignements précis sur ce point?

M. MacDonald: Certainement.

Le président: Ma question porte sur les budgets supplémentaires (B) et (C). Dans le premier, on trouve 65 millions de dollars, et dans l'autre 100 millions de dollars. Pourquoi ces deux montants?

M. MacDonald: Dans le cadre d'un programme de 100 millions de dollars prévu pour tout l'hiver, 65 millions de dollars ont été accordés jusqu'au 31 mars 1977, et 35 millions de dollars après cette date; cela devait être inscrit au budget principal. C'était la décision initiale du gouvernement et elle a été prise il y a des mois; ce montant a été inclus dans le premier budget supplémentaire. Nous aurions fait une demande au moment de la présentation du premier budget supplémentaire en septembre dernier. Comme le taux de chômage s'aggravait, le gouvernement a décidé d'augmenter ce programme de 100 millions de dollars, comme vous pouvez le constater dans le Budget supplémentaire (C).

Le président: Cela veut-il dire que le coût total des projets d'initiative locale s'élèvera à 200 millions de dollars?

M. MacDonald: C'est exact.

Le président: Passons maintenant à la Défense nationale.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, le crédit 5b à la page 70 offre un intéressant exemple à la fois d'un article de dépenses additionnelles et du retardement des projets d'entretien des bases. Avec cette méthode, on obtient 30 millions de dollars. On présume qu'ils seront finalement dépensés, parce qu'ils correspondent simplement au retardement de la réalisation des projets d'entretien des bases et de certains autres articles.

Pourquoi ces 30 millions de dollars qui ont été affectés à l'entretien des bases n'auraient-ils pas été prévus? Le projet d'entretien n'est pas en voie de réalisation et les 30 millions de dollars accordés à cet effet, en plus d'un crédit de 10 millions de dollars, seront consacrés au programme de remplacement des avions et des chars.

M. MacDonald: Comme vous le savez sans doute, la proportion croissante du budget attribuée au ministère de la Défense nationale représente des dépenses en immobilisations. Pendant l'année financière 1976-1977, le ministère a dû reclasser son budget principal de l'année afin d'augmenter le niveau des dépenses en immobilisations pour l'année en cours. Au moment de la présentation du budget principal, le ministère n'était pas en mesure de déterminer comment il y parviendrait, et c'est le résultat des conclusions auxquelles il est arrivé pendant l'exercice financier.

Le sénateur Grosart: Si bien que les 30 millions représentent des dépenses autres que des immobilisations?

[Text]

Mr. MacDonald: It is a transfer from their operating side. They are basically cutting down on their operating side in order to increase their capital side.

Senator Grosart: They are transferring maintenance funds into capital expenditures for aircraft and tanks?

Mr. MacDonald: To capital expenditures for the long-range aircraft and for the Leopard tank.

The Chairman: If there are no further questions on National Defence, we will move to National Health and Welfare.

Senator Grosart: I wonder if you could explain the statutory contribution under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, which is an amount of minus \$41 million.

Mr. MacDonald: This is a result of the impact of the anti-inflation legislation and of cutbacks in provincial program costs. The provinces have informed the federal government that their total costs will be down; therefore, our contribution on a shared basis is less than what was anticipated last fall.

Senator Grosart: This is a deduction from that contribution?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Perhaps you could tell us what is going on now with respect to the swine flu immunization program, which is dealt with in vote 26b, which is a \$1 vote.

Mr. MacDonald: This \$1 vote is to protect the laboratories against certain problems that could arise for them in the production of this vaccine.

Senator Grosart: Isn't this rather extraordinary? Did the suppliers insist that they be held harmless against it?

Mr. MacDonald: Yes, but, once again, if it is their negligence, that is an entirely different matter. You may recall that the U.S. Congress passed an act for the same purpose.

Senator Grosart: This is a rather extraordinary protection given to someone in the pharmaceutical business. Is there a reason for it?

Mr. MacDonald: As I understand it, the reason is that when something new is being tried, new ground is being explored and there may in fact be unexplored allergies in a small percentage of the population which could result in damage suits. The laboratories would not participate in the production of the vaccine unless they were given some such protection.

Senator Grosart: This, again, is a result of the thalidomide cases?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Had this item been in effect, would the companies involved in the thalidomide case have been exempt from liability?

[Traduction]

M. MacDonald: C'est un transfert effectué à partir du secteur du fonctionnement. Il réduit ses coûts de fonctionnement afin d'augmenter les immobilisations.

Le sénateur Grosart: Il transforme ses fonds destinés à l'entretien en immobilisations en vue de l'acquisition d'avions et de chars?

M. MacDonald: En immobilisations pour l'achat d'avions à longue portée et du char Léopard.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions sur le ministère de la Défense nationale, passons à celui de la Santé nationale et du Bien-être social.

Le sénateur Grosart: Pourriez-vous expliquer la contribution légale faite aux termes de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, et qui s'élève à un peu moins de 41 millions de dollars?

M. MacDonald: Elle découle de la Loi anti-inflation et des restrictions imposées aux coûts des programmes provinciaux. Les provinces ont informé le gouvernement fédéral que leurs coûts totaux diminueront; par conséquent, vu le partage des coûts, notre contribution est inférieure à celle que nous avions prévue l'automne dernier.

Le sénateur Grosart: C'est une déduction sur cette contribution?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: Peut-être pourriez-vous nous dire où en est le programme d'immunisation contre la grippe porcine, prévu au crédit 26b, un crédit de \$1.

M. MacDonald: Ce crédit de \$1 vise à protéger les laboratoires contre certains problèmes qui pourraient surgir dans la production de ce vaccin.

Le sénateur Grosart: N'est-ce pas extraordinaire? Les fournisseurs ont-ils insisté pour être protégés?

M. MacDonald: Oui, mais encore là, si elle était causée par leur négligence, la question serait totalement différente. Vous vous rappelez peut-être que le Congrès américain a adopté une loi semblable.

Le sénateur Grosart: C'est accorder à l'industrie pharmaceutique une protection assez exceptionnelle. Y a-t-il une raison à cela?

M. MacDonald: Si je comprends bien, c'est lorsqu'on essaie quelque chose de nouveau, qu'on explore un nouveau domaine, qu'il peut arriver que des allergies restées inexplorées chez une infime partie de la population entraînent des poursuites en dommages-intérêts. Les laboratoires ne consentent à participer à la production de vaccins que si on leur assure une protection de ce genre.

Le sénateur Grosart: C'est encore une répercussion de la thalidomide?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: Si ce poste avait existé, les sociétés compromises dans l'affaire thalidomide auraient-elles été déchargées de toute responsabilité?

[Text]

Mr. MacDonald: I believe the companies involved in that case were German companies. I assume so. It would depend on what type of protection they were given.

Senator Grosart: That brought about a reaction, I presume, on the part of suppliers where they now seek protection against such eventualities?

Mr. MacDonald: I think it is the whole question of the growing liability of companies for their acts. There is considerable sensitivity in that area.

Senator Grosart: Doctors and lawyers are starting to ask the same thing, are they not?

Senator Godfrey: Oh, come, now.

Senator Grosart: I am not against it.

Senator Godfrey: Well, I will make a statement on it, anyway. In Ontario the lawyers have compulsory liability insurance which they must take out, and which they pay for themselves.

Senator Grosart: But that is not the answer.

Mr. MacDonald: In this case the laboratories were not able to obtain insurance.

The Chairman: With regard to lawyers, you mean this is indemnity insurance that is charged on an annual fee.

Senator Godfrey: No. That is something separate. In addition to the indemnity for people absconding with money, all lawyers must now have liability insurance in case of negligence. I think it is now up to \$100,000. Most lawyers carry much more than that, of course.

Senator Grosart: Under National Health and Welfare, page 76, one of the items in vote 50b refers to additional payments on account of the guaranteed income supplement. It is \$11 million. Do you have any information, Mr. MacDonald, as to the percentage of recipients of the old age pension who are now claiming the guaranteed income supplement?

Mr. MacDonald: The figure is approximate, but there are just under 2 million recipients of the old age security, and approximately 1 million of those get the guaranteed income supplement, in varying amounts, as you will appreciate.

Senator Grosart: That is very interesting. You will remember that this was recommended by Senator Croll's Senate committee.

The Chairman: That is correct.

Mr. MacDonald: I believe there is always the expectation, as the Canada pension plan matures, that those who would be in receipt of a guaranteed income supplement will decline. You will recall that they were implemented almost at the same time. The Canada pension plan being only now ten years old, there would be a considerable number of workers, and a considerable number of people who had not worked, who would be in receipt of the old age security pension and nothing else, even at this stage.

[Traduction]

M. MacDonald: Je crois qu'il s'agissait là de sociétés allemandes. Je le présume du moins. Tout dépend du genre de protection qu'elles recevaient.

Le sénateur Grosart: Je présume que maintenant les fournisseurs demandent à être protégés contre de tels risques.

M. MacDonald: Il s'agit ici de toute cette question des sociétés qui assument de plus en plus la responsabilité de leurs actes. C'est un domaine particulièrement délicat.

Le sénateur Grosart: Les médecins et les avocats commencent à revendiquer la même chose, n'est-ce pas?

Le sénateur Godfrey: Allons donc.

Le sénateur Grosart: Je ne suis pas contre.

Le sénateur Godfrey: Bien, je vais en parler de toute façon. En Ontario, les avocats ont une assurance responsabilité obligatoire à laquelle ils doivent souscrire et qu'ils doivent payer eux-mêmes.

Le sénateur Grosart: Mais ce n'est pas la réponse.

M. MacDonald: Dans ce cas, les laboratoires n'ont pu s'assurer.

Le président: En ce qui a trait aux avocats, vous voulez dire que c'est une assurance indemnisation payable annuellement?

Le sénateur Godfrey: Non, c'est différent. En plus d'une indemnité pour détournement de fonds, tous les avocats doivent avoir maintenant une assurance responsabilité en cas de négligence. Je crois qu'elle s'élève maintenant jusqu'à \$100,000. La plupart des avocats dépassent cette somme, bien sûr.

Le sénateur Grosart: Sous Santé nationale et Bien-être social, à la page 76, l'un des postes du crédit 50b a trait à des paiements additionnels à valoir sur le supplément de revenu garanti. Il s'agit de \$11 000. Connaissez-vous, monsieur MacDonald, le pourcentage des bénéficiaires de la pension de vieillesse qui réclament maintenant le supplément de revenu garanti?

M. MacDonald: Ce chiffre est approximatif, mais il y a à peine moins de 2 millions de bénéficiaires de la sécurité de la vieillesse dont environ 1 million reçoivent le supplément de revenu garanti, selon des montants variables, vous comprendrez pourquoi.

Le sénateur Grosart: C'est très intéressant. Vous vous rappellerez que ceci a été recommandé par le Comité sénatorial du sénateur Croll.

Le président: C'est exact.

M. MacDonald: Je crois qu'on s'attend toujours à mesure que le régime de pension du Canada s'améliore, le nombre de ceux qui auraient droit au supplément du revenu garanti décline. Vous vous souviendrez qu'ils ont été au même pied pratiquement au même moment. Le Régime de pensions du Canada n'ayant que dix ans, un nombre considérable de travailleurs, et un nombre considérable de personnes qui n'avaient pas travaillé, n'auraient droit qu'à la pension de la sécurité de la vieillesse et à rien d'autres, même à ce stade.

[Text]

Senator Grosart: Yes. That is the point that was raised, and the objection to it at that time was that surely there would not be that large a percentage of the recipients of old age security who would require the supplement.

Senator Robichaud: I see from page 80 that the grants for medical research have been increased by \$2 million.

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Robichaud: Has that been announced?

Mr. MacDonald: Yes, that was announced by the Minister of National Health and Welfare quite some time ago. I would think it was some months ago. But do not forget that that is for the current fiscal year. There was some attention paid to the matter in the press.

Senator Robichaud: Oh yes. They are still complaining, but I guess they are complaining about next year.

Mr. MacDonald: They are complaining about this year, and anticipating next year.

The Chairman: National Revenue. I have a question under this heading with regard to the increase in the grant to the Inter-American Centre of Tax Administrators. Is this a sort of convention that our esteemed tax administrators go to?

Mr. MacDonald: Yes. We share with other countries the maintenance of this organization. With the general rise in costs, this is the assessment against us. Because it is an increased contribution, we are paying a proportion of the cost.

The Chairman: Is this the total for the year, or what?

Mr. MacDonald: That would be an increase in the grant.

Senator Grosart: Is it \$4 million?

Mr. MacDonald: No. \$4,000. The original grant was \$15,000, so this would bring it to \$19,000.

The Chairman: How many people do we send?

Mr. MacDonald: This is not the cost of sending people. There is a number of such things, such as the International Postal Union, and so on.

Senator Grosart: It is a membership fee.

Mr. MacDonald: I guess we and the United States and all the other countries would pay a contribution to the costs of the operation.

The Chairman: Is it a deductible expense?

Mr. MacDonald: To whom, sir?

The Chairman: That is what they always ask the taxpayer.

The Post Office.

Senator Grosart: Page 86, vote L7b. This refers to the working capital advance account. What is going on there, Mr. MacDonald?

Mr. MacDonald: As you know, the Post Office issues uniforms to the postmen. In order to get decent production runs they order cloth and materials for more than one year, and

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Oui. C'est le point qui a été soulevé et on a objecté à l'époque qu'il n'y aurait certainement pas un si grand pourcentage de bénéficiaire de la sécurité de la vieillesse qui aura besoin du supplément.

Le sénateur Robichaud: Je vois à la page 80 que les subventions pour la recherche médicale ont été portées à \$2 millions.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: L'a-t-on annoncé?

M. MacDonald: Oui, le Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, l'a annoncé, il y a déjà quelque temps. Il y a quelques mois je crois. Mais n'oubliez pas que c'est pour l'année financière en cours. La presse y a accordé une certaine publicité.

Le sénateur Robichaud: Oh! oui. Ils se plaignent encore, mais je crois que c'est au sujet de l'an prochain.

M. MacDonald: Ils se plaignent de cette année, et ils se préparent pour l'an prochain.

Le président: Revenu national. J'ai une question à poser sous cette rubrique, au sujet de l'augmentation de la subvention versée au Centre interaméricain des administrateurs fiscaux. S'agit-il d'un genre d'assemblée à laquelle participent nos estimés administrateurs fiscaux?

M. MacDonald: Oui. Nous partageons avec d'autres pays les frais d'entretien de cette organisme. En raison de la hausse générale des coûts, c'est la contribution qui nous est imposée. Parce que c'est une contribution qui a été augmentée, nous en payons une partie.

Le président: Est-ce le total pour l'année?

M. MacDonald: Ce serait une augmentation de la subvention.

Le sénateur Grosart: S'élève-t-elle à \$4 millions?

M. MacDonald: Non. \$4,000. La subvention initiale étant de \$15,000, la somme se trouve ainsi portée à \$19,000.

Le président: Combien de personnes déléguons-nous?

M. MacDonald: Ce n'est pas le coût de participation des personnes. Cette organisme regroupe des associations telles l'Union Internationale des postiers, etc.

Le sénateur Grosart: C'est une cotisation de membre.

M. MacDonald: Je présume que le Canada, les États-Unis et tous les autres pays contribuent.

Le président: Est-ce une dépense déductible?

M. MacDonald: A qui, monsieur?

Le président: C'est toujours ce qu'on demande au contribuable.

Le ministère des Postes.

Le sénateur Grosart: A la page 86, le crédit 17b traite du compte d'avance du fonds de roulement. De quoi s'agit-il ici, monsieur MacDonald?

M. MacDonald: Comme vous le savez, le ministère des Postes fournit des uniformes aux postiers. Afin d'assurer une certaine uniformité dans la production, il commande la quan-

[Text]

contract for more than one year, so that what we are increasing is the size of the capital advance. When the cloth is used it is charged to the appropriation.

The Chairman: It is a revolving account.

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: That is just for the material, but who makes these uniforms?

Mr. MacDonald: It would be done by contract. I do not know who the supplier would be at this time.

Senator Grosart: This is just to build up the inventory.

Mr. MacDonald: Yes. It is so that they will be able to place orders far beyond the requirements of the current fiscal year.

The Chairman: So it does include finished items, then.

Mr. MacDonald: Yes. It is for the acquisition of materials and mailbags, and so on. We buy in this way so that we can enjoy the benefits of large-scale orders.

Senator Grosart: So it is only for the materials—the textile products.

Mr. MacDonald: Yes. We then turn them over to the manufacturers. I believe the mailbags are made in the prisons, are they not, according to a television program I watched the other night?

Senator Grosart: On that point, there is an item in here somewhere, though I cannot recall just where, providing for payment to prisoners for work done in them. Is this the general practice?

Mr. MacDonald: There has always been some payment to prisoners of very minor amounts. This is an experiment that is being conducted to see if we can produce within a prison atmosphere something of an industrial environment, as one element in the rehabilitation program.

Senator Grosart: The unions have always objected to that, quite strongly.

Mr. MacDonald: It is at an experimental stage right now.

Senator Grosart: Do you recall what department that comes under?

Mr. MacDonald: It is under the Department of Penitentiaries.

The Chairman: It is the Department of the Solicitor General, I expect.

Mr. MacDonald: Yes. That is correct.

The Chairman: Privy Council? Public Works?

Senator Carter: Could I put my question now on page 90?

The Chairman: Certainly. You have been very patient, senator.

[Traduction]

tité de tissu nécessaire pour plus d'une année et adjuge des contrats pour plus d'une année, de sorte que nous augmentons le compte d'avances. Lorsque le tissu est utilisé, il est imputé au crédit.

Le président: C'est un fonds de roulement.

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: Il ne s'agit que du tissu, mais qui confectionne ces uniformes?

M. MacDonald: La fabrication des uniformes serait donnée à contrat. Je ne sais pas qui est le fournisseur actuellement.

Le sénateur Grosart: Ce crédit servira simplement à augmenter les réserves.

M. MacDonald: Oui. Il permettra au ministère des Postes de passer des commandes excédant les besoins de l'année financière en cours.

Le président: Donc, il servira également à l'achat de produits finis.

M. MacDonald: Oui. Il servira, entre autres, à l'achat de tissus et de sacs postaux. Nous employons ces méthodes d'achat pour pouvoir profiter des avantages des commandes d'envergure.

Le sénateur Grosart: Ainsi, il ne s'agit que de l'achat de tissus, c'est-à-dire de textiles.

M. MacDonald: Oui. Nous les envoyons ensuite aux fabricants. Je crois que les sacs postaux sont fabriqués dans les prisons, n'est-ce pas, du moins d'après ce que j'ai entendu à une émission de télévision l'autre soir?

Le sénateur Grosart: A ce sujet, il y a un poste quelque part, même si je ne peux me souvenir où exactement, qui prévoit le paiement des travaux effectués dans les prisons. Cette pratique est-elle courante?

M. MacDonald: Nous avons toujours effectué des paiements aux prisonniers mais ces derniers étaient très peu élevés. Nous tentons cette expérience, dans le cadre du programme de réadaptation, pour déterminer s'il est possible de produire des produits de qualité industrielle dans le climat du pénitencier.

Le sénateur Grosart: Les syndicats se sont toujours objectés à une telle pratique, et ce, très fortement.

M. MacDonald: On en est au stade expérimental actuellement.

Le sénateur Grosart: Vous souvenez-vous de quel ministère relève cette expérience?

M. MacDonald: Elle relève du Service des pénitenciers.

Le président: Ce service relève du ministère du Solliciteur général, je présume.

M. MacDonald: Oui, exactement.

Le président: Du Conseil privé ou des Travaux publics?

Le sénateur Carter: Puis-je maintenant poser ma question sur le crédit de la page 90?

Le président: Certainement. Vous avez été très patient, sénateur.

[Text]

Senator Carter: I am referring to vote L30b, which deals with the funds required for the refinery and wharf at Come-By-Chance. That wharf, I understand, was provided by the federal government, and made available to the company on certain terms. I think they were to rent it, or repair it, or something of that kind.

In your explanation in schedule A of the \$1 votes you use these words:

... and \$100,000 to cover the cost of preventative maintenance, security and decommissioning.

I just wonder what that word "decommissioning" means.

Mr. MacDonald: We became a shareholder. We lent money for purposes of building of this wharf. The company went bankrupt, defaulted on its payments, and we became an owner of the wharf. There had been storm damage, which had not been repaired while the wharf was in the hands of the company, so we proceeded to do repairs, and we are now, as one of the creditors in bankruptcy, seeking money for it. As you know, the thing is not operating at this stage, and it has been put into a holding category.

Senator Carter: Is that all that "decommissioning" means?

Mr. MacDonald: Yes. "Mothballing," if you like.

Senator Carter: Well, you have acquired ownership of it now.

Mr. MacDonald: Yes. By default.

Senator Carter: And it is still available to the public, is it? Can anybody use it? Or can nobody use it?

Mr. MacDonald: It was built in conjunction with the Come-By-Chance refinery, and I do not know how useful it would be for other purposes. It would not be the place for the average fishing boat, I imagine.

Senator Carter: It might be useful for other, larger ships that might want to take shelter there.

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Could I go to earlier votes on Public Works, on page 88? I refer first of all to 10b, but incidentally, I would like to take this opportunity, Mr. MacDonald, to thank you, or those responsible, for adding this "explanation of requirement."

Mr. MacDonald: I think, senator, the committee is responsible.

Senator Grosart: Well, it is certainly a tremendous asset to anyone trying to find his way through the blue books.

This refers to the transfer of the United States base.

Mr. MacDonald: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Carter: C'est à propos du crédit L30b qui se rapporte au montant requis pour la raffinerie et le quai de Come-By-Chance. Ce quai, si je comprends bien, a été construit par le gouvernement fédéral et mis à la disposition de cette société moyennant certaines conditions. Je crois que cette dernière devait le louer, ou le réparer, ou s'acquitter d'une obligation du même genre.

Dans l'explication que vous avez donnée dans l'Annexe A sur les crédits de un dollar, vous utilisez les termes suivants:

«... et \$100,000 pour couvrir les frais d'entretien préventif, de sécurité et de désaffectation.»

Je me demande simplement ce que vous entendez par «désaffectation».

M. MacDonald: Nous sommes devenus actionnaires de cette société. Nous avons prêté la somme nécessaire à la construction de ce quai. La société a déclaré faillite, n'a pas respecté ses engagements, et nous sommes devenus propriétaires du quai. Cette société n'a pas réparé les dommages causés par les tempêtes, et nous avons dû effectuer nous-mêmes les réparations nécessaires. À titre de créancier de la faillite, nous cherchons à obtenir le remboursement de la dette. Comme vous le savez, ce quai n'est pas utilisé actuellement et il a été placé dans la catégorie des valeurs en titre.

Le sénateur Carter: Est-ce cela que vous entendez par «désaffectation»?

M. MacDonald: Exactement. Nous pourrions dire «hibernation», si vous le préférez.

Le sénateur Carter: Du moins, vous en avez acquis la propriété maintenant.

M. MacDonald: Oui, forcément.

Le sénateur Carter: Et il est toujours à la disposition de la population, n'est-ce pas? Quelqu'un peut-il s'en servir ou est-il inutilisable?

M. MacDonald: Il avait été construit pour accommoder la raffinerie de Come-By-Chance et je ne vois pas à quelle autre fin il pourrait servir. J'imagine qu'il n'est pas tout désigné pour les bateaux de pêche.

Le sénateur Carter: Il pourrait être utile aux autres bateaux, aux paquebots qui pourraient vouloir y accoster.

M. MacDonald: Exactement.

Le sénateur Grosart: Puis-je revenir aux crédits précédents du ministère des Travaux publics, à la page 88? Je vous renvoie au crédit 10b, mais avant cela, je voudrais saisir l'occasion, monsieur MacDonald, pour vous remercier, vous ou les responsables, d'avoir fait ajouter l'explication du besoin.

M. MacDonald: Je crois, sénateur, que c'est le Comité qui en est responsable.

Le sénateur Grosart: Eh bien, c'est certainement un précieux renseignement pour celui qui tente de se retrouver dans le Livre bleu.

Ce crédit se rapporte au transfert de la base américaine.

M. MacDonald: Exactement.

[Text]

Senator Grosart: Can you tell us what went on there? A sum of \$6½ million has been proposed for this, and you find funds available all over the place.

Mr. MacDonald: This is a relatively unusual occurrence, where we are transferring money from one ministry to another. The money had been provided in part—the \$7,255,000—to the Department of Transport for its operations there, so this money is being transferred to Public Works, since control has been transferred to Public Works, and the \$6,667,000 is to compensate for that part of the operations that had been conducted by the United States Air Force.

Senator Grosart: What are the 422 man-years referred to in connection with the air transportation program? How do you transfer man-years? Do you just dollarize them?

Mr. MacDonald: It is really a question of keeping the books straight. We are not adding 422 or 447 man-years to this program. They were already there, but they were man-years of the Department of Transport. We had some difficulty with regard to how to handle this particular transaction, because I can recall only one other instance in the estimates where a transfer had occurred, in a fiscal year, from one ministry to another. You will notice that all the other vote transfers are from one vote within the ministry to another vote within the same ministry; but we felt that this was the most revealing way of showing what did in fact happen.

Senator Grosart: It could have been a \$1 item, except that you needed more money.

Mr. MacDonald: It could have been a \$1 item for the \$7,255,000. The responsibility could have been transferred by order in council, under the Public Service Re-Arrangements and Transfer of Duties Act.

Senator Grosart: The “information only” item at the foot of that same page is very interesting to us because, as you probably know, we are taking a look at Public Works at this time. Here we have a reference to “single purpose buildings.” Why is this item for information only, and why does Public Works have the direct responsibility in the case of single purpose buildings? We have been trying to find out from the department what these definitions are, and we have not got them yet.

Mr. MacDonald: This is, as you will see, a postal plant, and is intended solely for that purpose, as opposed to, shall we say, an office building, that may be occupied by two or three departments. Single purpose buildings tend to be specialized buildings, such as laboratories, or postal plants.

Senator Grosart: Normally, then, they would not come under Public Works.

Mr. MacDonald: Oh yes, they would. Building for the post office and almost all other departments appears in the appropriations of Public Works.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Pouvez-vous nous dire ce qui s'est passé? On avait proposé un montant de \$6 millions et demi pour ce projet, et des fonds sont disponibles partout.

M. MacDonald: C'est une situation relativement inhabituelle, car nous devons virer un crédit d'un ministère à l'autre. Comme les fonds avaient été partiellement alloués (\$7,250,000) au ministère des Transports pour ses opérations dans cette région, il a fallu effectuer un virement au ministère des Travaux publics, car ce dernier s'occupe maintenant du contrôle de ces travaux. Le crédit additionnel de \$6,667,000 doit servir à payer la portion des travaux qu'à effectuée la *United States Air Force*.

Le sénateur Grosart: Que signifient les 422 années-hommes dont il est question dans le programme des transports aériens? Comment pouvez-vous transférer des années-hommes? Les convertissez-vous simplement en dollars?

M. MacDonald: Il s'agit vraiment d'une question de comptabilité. Nous n'ajoutons pas 422 ou 447 années-hommes à ce programme. Ils en faisaient déjà partie, mais ils appartenaient au ministère des Transports. Le traitement de cette donnée précise nous a posé certaines difficultés, car si j'ai bonne mémoire, il ne s'est produit qu'un autre exemple de virement de crédits d'un ministère à l'autre, au cours d'une année financière. Vous noterez que tous les autres virements de crédits avaient été effectués au sein d'un même ministère; toutefois, nous avons cru que c'était la façon la plus fidèle de refléter les faits.

Le sénateur Grosart: Il aurait pu s'agir d'un crédit de un dollar, si vos besoins avaient été moindres.

M. MacDonald: Il aurait pu s'agir d'un article à \$1 pour les \$7 255 000. La responsabilité aurait dû être transférée par un décret du conseil, en vertu de la Loi sur les remaniements et les transferts de fonctions dans le service public.

Le sénateur Grosart: L'article à titre d'information seulement au bas de cette même page nous semble très intéressant car, comme vous le savez sans doute, nous examinons actuellement le budget du ministère des Travaux publics. Il est question, ici, d'«immeubles à destination unique». Pourquoi cet article est-il réservé à l'information et pourquoi le ministère des Travaux publics engage-t-il directement sa responsabilité dans le cas d'immeubles à destination unique? Nous avons essayé de trouver le sens de ces définitions auprès du ministère, mais nous n'avons encore rien obtenu.

M. MacDonald: Comme vous pouvez le voir, il s'agit d'un bureau de poste, conçu exclusivement à ces fins, par opposition, peut-on dire, à un immeuble de bureaux qui peut être occupé par deux ou trois ministères. Les immeubles à destination unique sont généralement de conception spéciale, comme les laboratoires ou les bureaux de poste.

Le sénateur Grosart: Donc, normalement, ils ne devraient pas relever du ministère des Travaux publics.

M. MacDonald: Ils le seraient. Les bâtiments du service des postes et presque tous ceux des autres ministères figurent dans les crédits du ministère des Travaux publics.

[Text]

Then there is the question of capital equipment. This has been a problem in the case of the postal plants, because there is some equipment that is integrated with the building, and some that is added. The equipment that is integrated with the building comes under Public Works. The added equipment, such as postal encoders, would be in the estimates of the Post Office.

Senator Grosart: Then this item appears here as being for information only because it is required to be shown for information only.

Mr. MacDonald: Yes. You will notice in the accommodation program set out in the main estimates that there are several pages of listings, and what we did, when the new form of the estimates was supplied, was to update that information, taking account of any changes occurring in the course of the year.

Senator Grosart: But that money is already provided in the main estimates.

Mr. MacDonald: Yes. There are no additional funds in addition to that program.

The Chairman: Regional Economic Expansion? Science and Technology?

Senator Grosart: Here again, Mr. Chairman, in the explanation of vote 10b we have deferred purchase and deferred action on requests for assistance. Is this for the same reason that you gave us before?

Mr. MacDonald: Yes. The participation by Canada in the teleoperator system is considered an important item, but we felt the National Research Council could adjust their plans to accommodate part of the cost.

The Chairman: Secretary of State?

Senator Grosart: On page 104 there is an explanation of a budgetary vote. Which vote is that an explanation of? There are three votes there, two budgetary and one non-budgetary. I am referring to the phrase, "due to reduced requirements for assistance to performing arts facilities." From what I hear from the performing arts people there is no such thing as "reduced requirements." They are always asking for more money.

Mr. MacDonald: I guess the administrators of the department felt that not all of those demands were, all things considered, demands they would meet.

Senator Grosart: Perhaps "requirements" is not the best word there.

Mr. MacDonald: It is a matter of point of view, I would imagine, senator.

The Chairman: On page 110 under the Public Service Commission there is a staff development and training revolving fund. What is this?

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, this is the operation within the Public Service Commission which provides general training in management, financial management, and quite a range

[Traduction]

On trouve ensuite le problème de l'équipement principal. Il s'est posé dans le cas des bureaux de poste car une partie de l'équipement est intégré au bâtiment, alors qu'une autre partie est ajoutée par la suite. L'équipement intégré au bâtiment relève du ministère des Travaux publics. L'équipement ajouté, comme les dispositifs de codification, devrait apparaître dans le budget des postes.

Le sénateur Grosart: Donc, cet article apparaît ici pour l'information uniquement, car il est nécessaire à l'information.

M. MacDonald: Oui. Vous remarquerez, dans le programme du logement qui figure au budget principal des dépenses qu'on y trouve plusieurs pages d'énumérations et lorsque nous avons reçu la nouvelle version du budget, nous avons dû mettre ces renseignements à jour en tenant compte des changements intervenus en cours d'année.

Le sénateur Grosart: Mais les sommes correspondantes sont déjà prévues dans le budget principal.

M. MacDonald: Oui. Il n'y a pas eu de fonds supplémentaires pour ce programme.

Le président: Et pour le ministère de l'Expansion économique régionale? Et celui des Sciences et de la Technologie?

Le sénateur Grosart: Là encore, monsieur le président, dans l'explication du crédit 10b, nous avons achat différé et demandes d'aide différées. Est-ce pour les mêmes raisons que celles que vous nous avez déjà présentées?

M. MacDonald: Oui. La participation du Canada au téléopérateur est considérée comme importante, mais nous avons estimé que le Conseil national de recherches pouvait aménager ces programmes pour assumer une partie du coût de l'opération.

Le président: Passons au Secrétariat d'État.

Le sénateur Grosart: Il y a à la page 105 une explication de crédit budgétaire. De quel crédit s'agit-il? On trouve ici trois crédits, deux crédits budgétaires et un non-budgétaire. Je parle de la phrase «en raison de la diminution de la demande d'aide se rapportant aux installations pour les arts d'interprétation.» D'après ce que disent les spécialistes des arts d'interprétation, il n'est pas question d'une «diminution de la demande.» Ils ont toujours besoin de plus d'argent.

M. MacDonald: Je suppose que les fonctionnaires du Secrétariat d'État ont estimé que, tout bien considéré, certaines demandes n'étaient pas raisonnables.

M. Grosart: Peut-être n'aurait-il pas fallu employer le mot «demande».

M. MacDonald: J'imagine, sénateur, qu'il s'agit d'une question de point de vue.

Le président: On trouve à la page 110, sous la rubrique Commission de la Fonction publique, un fond renouvelable du perfectionnement et de la formation du personnel. De quoi s'agit-il?

M. MacDonald: Monsieur le président, il s'agit d'une opération interne à la Commission de la Fonction publique qui prévoit des programmes de formation en gestion, en gestion

[Text]

of operations, including the career assignment plan for senior executives and also the language training. This is once again charged to departments, but the increase in costs and the increase in the volume of business—it is a revolving account.

Senator Grosart: On page 108, vote 65b, what happened to the National Arts Centre?

Mr. MacDonald: This, as you may have heard, was due to the fact of the separation of the concrete slabs, because of the fill which was used there and the vibrations of the bridge and the salt going in and heating out the grout. As I understand it, they have found an alternative type of grouting which will be salt-resistant. I believe it is a silicone or something of that nature.

Senator Grosart: Apparently it was not enough to increase the original estimate from \$12 million to \$40 million. They should have increased it more.

Mr. MacDonald: I do not think that would have helped, because they did not appreciate the problems that were arising.

Senator Grosart: There were a lot of problems, including water seepage, that they did not appreciate.

The Chairman: Solicitor General?

Senator Grosart: Mr. Chairman, on page 114, under Correctional Services Program, vote 5b has to do with correctional services and penitentiary service, and on page 116 there is a further explanation that there are funds available due to delays in opening of new institutions and delays in construction of new institutions. What would be the situation there? Is this just restraint?

Mr. MacDonald: I think it is more in this particular case than restraint. The location of institutions and the acceptability of prisons has held up for many years the construction program of correctional services. So it would not just be restraint in this case.

Senator Godfrey: Prisons are in the same category as airports so far as local populations are concerned.

Mr. MacDonald: That is right. I sometimes think the government is left with all of the insoluble problems.

Senator Grosart: Of course, that is what governments are for.

Mr. MacDonald: Yes.

The Chairman: Transport?

Senator Manning: Under vote 51b, what is that \$20 million for?

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, this was in the earlier days of the oil crisis when it was agreed that the provinces of Saskatchewan and Alberta should be compensated for some of the loss that they felt. This is part of the arrangements for the March, 1974, agreement to increase the price of domestic

[Traduction]

financière et pour toute série d'activités comprenant des programmes d'affectation de carrière pour les fonctionnaires supérieurs ainsi qu'en matière de formation linguistique. Encore une fois, ces programmes sont financés par les ministères, mais l'augmentation des coûts et l'augmentation du volume des activités... il s'agit d'un compte renouvelable.

Le sénateur Grosart: A la page 109, pour le crédit 65b, qu'est-il advenu du Centre national des arts?

M. MacDonald: Comme vous l'avez peut-être appris, on a remarqué que les dalles de ciment se séparaient à cause de l'enduit employé, des vibrations du pont et de la pénétration du sel qui a détérioré le ciment. J'ai cru comprendre qu'on avait trouvé un autre type de ciment qui résiste au sel. Je crois qu'il s'agit d'un produit à base de silicone ou quelque chose de ce genre.

Le sénateur Grosart: Il semblerait qu'il n'ait pas suffi de faire passer le budget initial de 12 millions de dollars à 40 millions de dollars. On aurait dû l'augmenter encore davantage.

M. MacDonald: Je ne pense pas que c'eût été utile, car on n'a pas dû prévoir les problèmes qui se sont posés.

Le sénateur Grosart: De nombreux problèmes, notamment l'infiltration de l'eau, n'avaient pas été prévus.

Le président: Passons au Solliciteur général.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, à la page 115, sous la rubrique «Programme des services correctionnels», le crédit 5b concerne les services correctionnels et le service pénitentiaire et, à la page 117, on trouve des explications supplémentaires sur l'existence de fonds disponibles dûs à des retards dans l'ouverture de la construction de nouveaux établissements. Quelle est la situation en la matière? S'agit-il simplement de restrictions?

M. MacDonald: Je pense que, dans ce cas particulier, il y a autre chose que des restrictions. Le choix de l'emplacement des établissements et l'acceptation des prisons par les autorités locales ont longtemps retardé les programmes de construction des services correctionnels. Ainsi, je pense qu'il ne s'agit pas seulement de restrictions dans ce cas.

Le sénateur Godfrey: Pour la population locale, les prisons sont dans la même catégorie que les aéroports.

M. MacDonald: C'est exact. Il m'arrive parfois de penser qu'on réserve tous les problèmes insolubles au gouvernement.

Le sénateur Grosart: Naturellement, il est là pour ça.

M. MacDonald: Oui.

Le président: Passons au ministère des Transports -

Le sénateur Manning: Pour le crédit 51b, à quoi correspondent ces 20 millions de dollars?

M. MacDonald: Monsieur le président, ceci concerne la première période de la crise du pétrole, lorsqu'il fut convenu que les provinces de la Saskatchewan et de l'Alberta recevraient une indemnisation partielle de la perte qu'elles avaient subie. Ceci fait partie des accords de mars 1974 qui pré-

[Text]

crude oil. The federal government agreed to increase its spending in the provinces of Alberta and Saskatchewan by an amount equivalent to 25 cents per barrel of oil produced from April 1, 1974, to July 1, 1975, in each province. In a supplementary estimate of last year there was a payment of \$21 million to Saskatchewan. The special fund for Alberta is estimated at about \$145 million, which will be paid over the next few years into projects agreed to by the two levels of government. This is the first part of that.

Senator Grosart: Someone intimated he was going to ask a question about vote 80b on page 120, having to do with the statutory payments to railway and transportation companies. This is statutory under the Railway Acts.

Mr. MacDonald: It is uneconomic branch lines and our payment of 80 per cent of the losses for passenger service. Again you may recall the "at and east" subsidy for exports through eastern ports, an item which was taken out of the government expenditures. It was delayed through the government expenditures restraint bill. There is \$14.6 million for that \$63 million which is involved here.

Senator Grosart: Would this be a case where the railways were granted permission by the Transport Board to discontinue lines and then were paid compensation?

Mr. MacDonald: They placed an application to discontinue the lines, which would be reviewed by the CTC. If the application were justified but not accepted, then they would have to be paid compensation for these uneconomic branch lines.

Senator Grosart: It always seems to me to be a kind of incentive to the railways to abandon lines.

Mr. MacDonald: I find that railway financing exceeds my comprehension, sir.

Senator Grosart: Mine, too, by a long way.

The Chairman: Treasury Board?

Senator Grosart: I take it, Mr. Chairman, that on page 124, vote 1b, \$412,000, is the new Financial Administration Branch.

Mr. MacDonald: Yes.

The Chairman: Urban Affairs?

Senator Grosart: On page 128, vote 15b item(c), losses incurred in the disposition of acquired real estate. How did they lose money on disposing of real estate?

The Chairman: It is easy: You buy it and then you sell it.

Mr. MacDonald: I do not know of this particular circumstance.

[Traduction]

voyaient une augmentation du prix du pétrole brut canadien. Le gouvernement fédéral a accepté l'augmentation en versant aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan 25 cents par baril de pétrole produit entre le 1^{er} avril 1974 et le 1^{er} juillet 1975 dans chaque province. Un budget supplémentaire de l'année dernière prévoyait le versement de 21 millions de dollars à la Saskatchewan. Les fonds spéciaux pour l'Alberta sont estimés à environ 145 millions de dollars qui seront versés, au cours des prochaines années, selon des modalités acceptées par les deux niveaux de gouvernement. En l'occurrence, il s'agit du premier versement.

Le sénateur Grosart: Quelqu'un a laissé entendre qu'il allait poser une question au sujet du crédit 80b, à la page 120, en rapport avec le service voté-paiements statutaires à des compagnies de chemin de fer et de transport, en vertu de la Loi sur les chemins de fer.

M. MacDonald: Il s'agit d'embranchements non rentables et nos paiements compensent 80% des pertes d'exploitation du service de trains de voyageurs. Par ailleurs, vous vous souvenez sans doute des subsides aux exportations faites par les ports de l'Est, un poste qui a été enlevé des dépenses gouvernementales. Il a été différé en vertu du projet de loi sur les restrictions des dépenses gouvernementales. De ces \$63 millions, \$14.6 millions sont prévus ici.

Le sénateur Grosart: S'agirait-il d'un des cas où les compagnies de chemin de fer ont obtenu de la Commission des transports la permission de cesser l'exploitation de chemin de fer et ont reçu par la suite une compensation?

M. MacDonald: Elles ont demandé de cesser l'exploitation de chemins de fer, demandes que CCT étudiait. Si la demande était justifiée mais rejetée, on leur accordait alors des subventions en compensation de ces chemins de fer non rentables.

Le sénateur Grosart: J'y ai toujours vu une incitation pour les compagnies de chemin de fer à cesser l'exploitation de certaines lignes.

M. MacDonald: Je dois reconnaître que le financement des chemins de fer dépasse mon entendement, monsieur.

Le sénateur Grosart: Le mien aussi, de beaucoup.

Le président: Le Conseil du Trésor?

Le sénateur Grosart: Si je comprends bien, monsieur le président, le crédit 1b, au montant de \$412,000, en page 124, se rapporte à la nouvelle Direction de gestion financière.

M. MacDonald: Oui.

Le président: Les Affaires urbaines?

Le sénateur Grosart: Le crédit 15b, poste (c), en page 128, les pertes subies dans l'aliénation des biens immeubles acquis. Comment ont-ils perdu de l'argent en aliénant des biens immeubles?

Le président: C'est facile, vous les achetez puis vous les revendez.

M. MacDonald: Je ne suis pas au courant des circonstances dans ce cas particulier.

[Text]

The Chairman: Would you like more information on that, senator?

Senator Grosart: Yes.

Mr. MacDonald: We will find out what it was.

The Chairman: Shall we report supplementary estimates (B), honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Are you content to leave the form of the report in the chairman's hands?

Hon. Senators: Yes.

Senator Grosart: Mr. Chairman, if Mr. MacDonald agrees, may I suggest that you incorporate in the report his suggestion that this fundamental change was the responsibility of this committee.

The Chairman: I shall.

Senator Grosart: Thank you for that kind comment about our work, Mr. MacDonald.

The Chairman: I bet you say that to all the committees.

Mr. MacDonald: I think I may say that the other committees do not approach the job in quite the same way.

The Chairman: Supplementary estimates (c). There is only one item, which is broken into two parts. One is for Manpower and Immigration and the other is for the Treasury Board. We have had the explanation in the minister's statement. Are there any questions?

Senator Grosart: Do we anticipate further supplementaries?

Mr. MacDonald: We would have the final supplementary estimates in March.

The Chairman: Are there any further questions? The only question I have in respect of that Treasury Board item is that we are assured that these will all be projects which will be self-terminating.

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, the funds that they are being provided are up to March 31. I cannot say that if a department finds itself with a building half painted as of April 1, which they obviously started some time prior, they would not use some of next year's funds to continue the painting. The difficulty is in planning, and the construction problems there are in Canada will at the best of times create such difficulties. But the total, all the money they are going to get, is the money provided here. It is to lapse as of March 31.

The Chairman: But we are concerned about these monies being used to create on-going expenditures that require funding. If this is valid, it is valid only if it terminates.

Mr. MacDonald: The nature of the jobs we are talking about in "National Parks" would be building benches, clearing

[Traduction]

Le président: Aimerez-vous avoir plus de renseignements à ce sujet, sénateur.

Le sénateur Grosart: Oui.

M. MacDonald: Nous trouverons de quoi il s'agissait.

Le président: Ferons-nous rapport du budget supplémentaire (B), honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que la forme du rapport soit laissée à charge du président?

Des voix: Oui.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, si M. MacDonald est d'accord, puis-je suggérer que vous indiquiez dans le rapport qu'à son avis cette modification fondamentale est due à notre comité.

Le président: J'y veillerai.

Le sénateur Grosart: Nous vous remercions de cette aimable remarque concernant nos travaux, monsieur MacDonald.

Le président: Je parierais que vous dites cela à tous les comités.

M. MacDonald: Je crois pouvoir dire que les autres comités n'accomplissent pas leur tâche tout à fait de la même façon.

Le président: Budget supplémentaire (C). Il n'y a ici qu'un seul poste, divisé en deux parties. L'une a rapport au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, et l'autre au Conseil du Trésor. Dans sa déclaration, le ministre nous a fourni des explications. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Grosart: Devons-nous nous attendre à d'autres budgets supplémentaires?

M. MacDonald: Le dernier budget supplémentaire nous sera normalement soumis en mars.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Personnellement, la seule question que j'aimerais poser en rapport avec ce poste relatif au Conseil du Trésor, porte sur l'assurance que tous les projets visés par ce poste se termineront d'eux-mêmes.

M. MacDonald: Monsieur le président, les fonds alloués le sont pour des projets devant se terminer au plus tard le 31 mars. Je n'irais pas jusqu'à dire que si un ministère se retrouve au 1^{er} avril avec un immeuble à moitié peint, alors que, de toute évidence, les travaux auront été entrepris quelques temps auparavant, il n'utilisera pas une partie des fonds de l'an prochain pour poursuivre les travaux de peinture. Le problème en est un de planification, et les problèmes que connaît le Canada dans le domaine de la construction ne peuvent qu'occasionner des difficultés, même dans les meilleures périodes. Mais les fonds alloués n'excéderont pas ce qui est prévu ici. Le 31 mars, ils cesseront d'être disponibles.

Le président: Mais nous nous inquiétons de ce que ces sommes peuvent être utilisées pour effectuer des travaux occasionnant des dépenses nécessitant des subventions. Si ces travaux sont admissibles, il ne le sont que s'ils sont achevés pendant la période prescrite.

M. MacDonald: Les travaux dont nous parlons dans la rubrique «parcs nationaux» consistent, par exemple, en la

[Text]

hiking trails, refurbishing the entrances; they are of that nature. I am just saying that you might start to re-lay the stones at the entrance to a park, expecting to do it all by the end of February, and find yourself the next year having to finish it, but it would come out of their other budget; it would require their adjustment.

The Chairman: Since this is under the control of Treasury Board and is something that does concern us, can we assume that Treasury Board will apply a fairly strict test? This is a program that has a time requirement; it is there because unemployment is going to be high during a certain period of time, and this comes under the direct control of Treasury Board. Can we assume that Treasury Board will take care that beyond these little fringe things these programs will end at the end of the winters' need?

Mr. MacDonald: I think you can feel assured of that. I cannot say that the government would not put in a new direct employment item next summer.

The Chairman: They may, but it is not to pick up what they got themselves into this winter.

Mr. MacDonald: No.

Senator Langlois: What about the small craft harbours improvement? What can you do in the winter, especially in eastern Canada, to such facilities?

Mr. MacDonald: I have detail on that, if senators want to go into it. They are talking about upgrading an access road to a small craft harbour; they would repair bait depots at small craft harbours in Newfoundland; they would put in a predator fence, that apparently would be around it. We have had some years of experience with these federal labour-intensive projects; in other years they have provided funds to May 31, but a substantial part of the work was always done before March 31.

Senator Grosart: On the question of labour-intensive programs, the \$50 million, is there a terminal date in the covering statute?

Mr. MacDonald: The governing statute would be the Appropriation Act, and the Appropriation Act, of course, unless it says otherwise, is governed by the Financial Administration Act, which says all funds appropriated for a fiscal year shall lapse.

Senator Grosart: I raise the question, because so often we hear the statement, "These expenses are statutory. Therefore we cannot do anything about them." This is also a statutory item, but under an appropriation act a lapsing one.

Mr. MacDonald: Yes.

[Traduction]

construction de bancs, le nettoyage de sentiers, la remise en bon état des entrées. Je tente simplement d'expliquer qu'il se peut que vous commenciez à remettre en bon ordre les pierres à l'entrée d'un parc, croyant pouvoir achever le travail vers la fin de février, mais que vous vous trouviez dans l'obligation d'acheter les travaux l'année suivante, mais le coût de cette extension des travaux sera imputable au budget de l'année suivante, ce qui nécessitera un ajustement de la part des bénéficiaires.

Le président: Étant donné que cela se trouve sous le contrôle du Conseil du Trésor et qu'il s'agit de quelque chose qui nous touche, pouvons-nous présumer que le Conseil du Trésor appliquera des mesures sévères? Il s'agit là d'un programme devant être complété à une date fixe; il a été mis sur pied parce qu'on prévoit que le chômage sera élevé pendant un certain temps, et la surveillance de ce programme relève directement du Conseil du Trésor. Pouvons-nous présumer que le Conseil du Trésor veillera à ce que, sauf dans des cas négligeables, ces programmes se terminent en fin d'hiver?

M. MacDonald: Je crois que vous pouvez en être assurés. Il se pourrait, toutefois, que le gouvernement institue, l'été prochain, un nouveau programme visant directement la création de nouveaux emplois.

Le président: Peut-être, mais ce ne serait pas pour achever les travaux entrepris cet hiver.

M. MacDonald: Non.

Le sénateur Langlois: A propos de l'aménagement des installations portuaires pour petites embarcations; comment peut-on les améliorer en hiver, particulièrement dans l'Est du Canada?

M. MacDonald: Je puis fournir des détails à ce sujet, si les sénateurs le désirent. Il est question d'améliorer leur chemin d'accès, d'en réparer, à Terre-Neuve, les dépôts d'approvisionnement de la clôturer. Nous avons déjà quelques années d'expérience dans ce genre de programme fédéral de création d'emplois; antérieurement, le gouvernement allouait des fonds jusqu'au 31 mai, mais une grande partie des travaux était exécutés avant le 31 mars.

Le sénateur Grosart: A propos du programme de création d'emplois, celui des \$50 millions, la loi habilitante prévoit-elle une date limite?

M. MacDonald: La Loi habilitante est la Loi portant affectation de crédits, bien sûr, à moins d'indication contraire, régit par la Loi sur l'administration financière qui stipule que tous les fonds alloués pour une année financière ne le sont que pour l'année en question.

Le sénateur Grosart: Je pose cette question car souvent nous entendons dire: «Ces dépenses sont prévues par la loi, nous ne pouvons donc rien y changer». Ce poste est également prévu par la loi, mais s'agissant d'une loi portant affectation de crédits, il ne s'applique qu'à l'intérieur d'une certaine limite de temps.

M. MacDonald: Oui.

[Text]

Senator Grosart: Maybe we should make them all lapsing until they are re-voted. I think you know what I mean.

Mr. MacDonald: Yes.

The Chairman: Shall we report supplementary estimates (C)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Are there any further questions? Then on your behalf, honourable senators, I should like to thank Mr. MacDonald.

Hon. Senators: Hear, hear.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Peut-être ne devrions-nous les allouer que pour un temps limité, jusqu'à ce qu'ils soient affectés de nouveau. Je crois que vous me comprenez.

M. MacDonald: Oui.

Le président: Devrions-nous reporter l'étude du budget supplémentaire (C)?

Des voix: D'accord.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? . . . Donc, en votre nom, honorables sénateurs, permettez-moi de remercier M. MacDonald.

Des voix: Bravo, bravo!

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Appearing:

The Honourable R. Andras, President.

Witness:

Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch.

Du Conseil du Trésor:

Comparaît:

L'honorable R. Andras, Président.

Témoin:

M. B. A. MacDonald, Sous-secrétaire, Direction des programmes.

CA18C13
-1114



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Thursday, December 9, 1976

Le jeudi 9 décembre 1976

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Third Proceedings on:
Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Troisième fascicule concernant:
L'étude du programme du logement
du ministère des Travaux publics

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

« Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déferées.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 9, 1976

(4)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to examine the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Carter, Croll, Desruisseaux, Godfrey, Grosart, Manning, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*) and Sparrow. (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Haig and Smith (*Queens-Shelburne*). (2)

In attendance: Mr. J. H. M. Cocks, Director of Administration; Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

From the Department of Public Works:

In attendance: Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports.

The following witnesses were heard: Mr. G. B. Williams, Deputy Minister; Mr. F. Currie, Director General, Property Services; Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance; Mr. R. Papanek, Director General, Property Development Branch; and Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration.

A document, dated November 17, 1976 addressed to the Honourable D. D. Everett by Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance, and attachments, was ordered to be printed as Appendix "A" to these Proceedings.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Georges A. Coderre

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 DÉCEMBRE 1976

(4)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Carter, Croll, Desruisseaux, Godfrey, Grosart, Manning, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*) et Sparrow. (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Haig et Smith (*Queens-Shelburne*). (2)

Aussi présents: M. J. H. M. Cocks, Directeur de l'administration; M^{me} Helen Small du Centre parlementaire et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Du ministère des Travaux publics:

Aussi présent: M. L. J. Brunette, chef, Budgets et rapports.

Les témoins suivants sont entendus: M. G. B. Williams, sous-ministre; M. F. Currie, directeur général, Direction de l'immobilier; M. R. J. Fournier, directeur général, Finances; M. R. Papanek, directeur général, Direction de l'aménagement immobilier; et M. J. Burgoin, directeur général, Direction de l'administration immobilière.

Il est ordonné de joindre aux présentes délibérations à titre d'appendice «A» un document en date du 17 novembre 1976, accompagné d'annexes, adressé à l'honorable D. D. Everett par M. R. J. Fournier, directeur général, Finances.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 9, 1976

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, with your permission I would like to table a document that was supplied to us by the department, answering questions that were raised in the first meeting. Senators already have copies of this document. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, we have with us again Mr. Williams, the Deputy Minister of Public Works; Mr. Fournier, Director General, Finance; Mr. Currie, Director General, Property Services; and some other supporting officials.

Our examination today is in two parts: One, land management and the federal land policy; and the other, forward planning. The lead questioner for land management is Senator Smith (Colchester). He will have up to half an hour, and then we will have general questions. The lead questioner on forward planning is Senator Robichaud; the same arrangement.

Have you any opening statement, Mr. Williams?

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister of Public Works: I have no opening statement, but in the document which has just been tabled and in the document which the senators had received before, a question arose on one of the items in that. There was an error in the document and I would like to correct that now. Mr. Currie?

Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch, Department of Public Works: Mr. Chairman the reference was to the Department of Regional Economic Expansion. The listing showed "Total space", followed by another column "Crown owned", and a third column "Leased space". The figure in the "Leased space" column is 697,880 square feet. That figure was transposed incorrectly in that column. The figure should be in the "Crown owned" column. In other words, the effect is that the document should read that DREE has no leased space, only ownership.

Senator Godfrey: Which document is that?

Mr. Currie: The document showing the total amount of space owned and leased, held by various departments and agencies. The question came up as to what DREE would be leasing.

The Chairman: It is a letter dated November 17, addressed to the chairman. Mr. Williams?

Mr. Williams: I have no further statement.

The Chairman: Senator Smith.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 9 décembre 1976

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent sur les finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour examiner le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avec votre permission, j'aimerais déposer un document qui nous a été transmis par le ministère et dans lequel on répond aux questions qui ont été posées à la première séance. On a déjà remis aux sénateurs un exemplaire de ce document. Êtes-vous d'accord?

Les honorables sénateurs: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons aujourd'hui avec nous M. Williams, sous-ministre des Travaux publics; M. Fournier, Directeur général—Finances; M. Currie, Direction de l'Immobilier ainsi que d'autres représentants du Ministère.

Notre étude se divise aujourd'hui en deux parties; tout d'abord, nous parlerons de gestion foncière et de politique foncière fédérale; nous passerons ensuite à la planification prospective. Les questions sur la gestion foncière seront principalement posées par le sénateur Smith (Colchester). On lui accordera une demi-heure; il passera ensuite à des questions générales. Quant à la planification prospective, on laissera au sénateur Robichaud l'initiative de poser les questions; il disposera du même temps.

Voulez-vous faire une déclaration préliminaire, monsieur Williams?

M. G. B. Williams, sous-ministre, Travaux publics: Je ne veux pas faire de déclaration préliminaire mais une question se pose au sujet du document qui vient tout juste de nous être présenté et qu'on a remis aux sénateurs. Il y avait, dans ce document, une erreur que j'aimerais corriger maintenant. Monsieur Currie?

M. F. S. Currie, Directeur de l'immobilier, ministère des travaux publics: Monsieur le président, la mention concernait le ministère de l'Expansion économique régionale. Sur la liste, trois colonnes, trois rubriques: «espace total» «appartenant à la Couronne» et «espace loué». Le chiffre dans la colonne «espace loué», est de 697,880 pieds carrés. Ce chiffre n'a pas été inscrit dans la bonne colonne. On aurait dû l'inscrire dans la colonne «appartenant à la Couronne». En d'autres mots, on devrait donc comprendre d'après ce document que le MEER ne loue pas de locaux, qu'il possède tous ses immeubles.

Le sénateur Godfrey: De quel document s'agit-il?

M. Currie: Le document qui fait part de la superficie totale appartenant aux divers ministères et organismes ou louée par ces derniers. On avait demandé quels locaux loueraient le MEER?

Le président: Il s'agit d'une lettre du 17 novembre à l'intention du président. Monsieur Williams?

M. Williams: Je n'ai rien d'autre à ajouter.

Le président: Sénateur Smith.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I would like to ask you a few general questions first, and then perhaps get to something more particular. I suppose you have some sort of an office or department manual which sets out the type of standing orders which everyone is to follow with reference to the various activities of the department?

Mr. Williams: Yes, we have it in subdivisions.

Senator Smith (Colchester): You have it in what?

Mr. Williams: In subdivisions of functions, sir.

Senator Smith (Colchester): It is not all in one document?

Mr. Williams: No; it is a little awkward in that sense.

Senator Smith (Colchester): Would it be possible, in due course, to table a copy of it?

Mr. Williams: There are 10 volumes.

Senator Smith (Colchester): That might be a little on the large side. Would you just enumerate them? What do they deal with?

Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance, Department of Public Works: The procedure is that every branch in the department, or every major function in the department, has a manual of its own operating procedures and guidelines. In my own area, for instance, we have what we call the financial manual which spells out all of the procedures of how you go about paying an account and how to go about depositing money. For instance, in Property Administration you would have a manual to tell you how to go about awarding contracts and how to deal with clients on certain issues. They are fairly hefty.

Senator Smith (Colchester): When you come to land management, is there a separate manual dealing with that?

Mr. Fournier: There is a manual for the property development branch and its role in land management, property development, the management of surplus properties, detailed operating procedures for Mirabel . . .

Senator Smith (Colchester): Would it be a very troublesome document to table?

Mr. Fournier: It would not be troublesome. We could send you all of the volumes.

Senator Smith (Colchester): Is it a great, thick volume or something that is impossible to carry?

Mr. Williams: It is possible to carry, senator. It is quite a bit of reading. We can produce the document for you, if you wish. What I am suggesting is that I would not want to undertake to produce 25 copies, or something like that.

Senator Smith (Colchester): No, but it is a little difficult to examine carefully the way in which the department operates in a given field unless one has the directions which they are supposed to follow. I suppose the manual that relates to land management, for instance, is indexed and put up in such a way that one could quickly find a particular subject in it without reading the whole book.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais d'abord vous poser quelques questions générales et passer ensuite à un sujet plus précis. Je suppose qu'il y a un manuel à l'usage du bureau ou du ministère établissant les règlements que tous et chacun doivent respecter en ce qui concerne les diverses activités du ministère?

M. Williams: Oui, nous l'avons en subdivisions.

Le sénateur Smith (Colchester): Qu'entendez-vous par là?

M. Williams: En subdivisions de fonctions, monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): On ne trouve pas tout dans le même document?

M. Williams: Non; en ce sens, il est malaisé de le consulter.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourriez-vous déposer rapidement un exemplaire de ce document?

M. Williams: Il comporte 10 volumes.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est peut-être un peu gros. Voudriez-vous simplement les énumérer? De quoi traitent-ils?

M. R. J. Fournier, directeur général—Finances, ministère des travaux publics: Chaque direction du ministère ou chaque fonction principale possède son propre manuel de régie interne. Dans ma direction, par exemple, nous avons ce que nous appelons un manuel financier qui donne toutes les directives nécessaires pour le paiement des comptes et les dépôts d'argent. Par exemple, en ce qui concerne la gestion de l'immobilier, vous auriez un manuel qui vous guiderait sur l'adjudication des contrats et sur des comportements à adopter avec des clients selon les questions à discuter. Ils sont assez volumineux.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne la gestion foncière, avez-vous un manuel distinct sur ce sujet?

M. Fournier: Il existe un manuel à l'intention de la Direction de l'immobilier; il traite de son rôle dans le domaine de la gestion foncière, de la rénovation des propriétés, ainsi que de la gestion des propriétés en surplus, des procédés d'exploitation détaillés concernant Mirabel . . .

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce que cela vous ennuierait beaucoup de déposer ce document?

M. Fournier: Non. Nous pourrions vous faire parvenir tous les volumes.

Le sénateur Smith (Colchester): S'agit-il d'une grosse brique ou de quelque chose du même genre, impossible à transporter?

M. Williams: On peut le transporter, sénateur, mais la lecture en est assez difficile. Nous pouvons toutefois déposer ce document si vous le désirez. Ce que je veux dire, c'est que je n'aimerais pas en déposer 25 exemplaires.

Le sénateur Smith (Colchester): Non, mais on peut assez difficilement examiner les modes de fonctionnement d'un ministère dans un secteur précis sans en connaître au moins les directives habituelles. Je suppose que le manuel se rapportant, par exemple, à la gestion financière, est doté d'un index nous permettant de le consulter assez facilement; on peut ainsi repérer un sujet sans avoir à lire tout le manuel.

[Text]

Mr. Williams: Very good. We will provide one to you, sir.

Senator Smith (Colchester): Fine, thank you very much.

The Chairman: Would you like that provided to the staff for examination?

Senator Smith (Colchester): Yes; if you would.

The Chairman: Perhaps that would be agreeable, Mr. Williams.

Mr. Williams: Very good.

The Chairman: Mr. Williams just informs me that he has a statement on federal land management, generally, if you would like to hear it.

Senator Smith (Colchester): Yes; I thought he said he did not.

The Chairman: I thought he did, too.

Mr. Williams: I am sorry. I was speaking for myself, personally, when I said I had no statement. But Mr. Papanek is here to speak to federal land management; and I thought, sir, you were dealing with planning, and Mr. Fournier will be dealing with that.

Senator Smith (Colchester): Am I not correct, Mr. Chairman, that I was to deal with land management?

The Chairman: Land management, and then Senator Robichaud on forward planning.

Senator Smith (Colchester): I would be delighted to hear the statement.

Mr. Williams: If we may, Mr. Chairman, perhaps Mr. Fournier would go through the chart of what is provided for in the federal land management, and then Mr. Papanek will give a statement on the policies and the objectives of the program.

The Chairman: Perhaps you would come up now, Mr. Papanek.

Mr. Williams: Mr. Fournier could start it off by giving the program.

Mr. Fournier: Mr. Chairman, as I did the very first day, we went through three of our programs. I propose now to go through the land management program with its objectives as stated in the blue book on estimates.

The land management and development program first appeared in the estimates of the Department of Public Works in the year 1975-76. It was a result of a new policy on federal land management. The objective of the program, as stated in the annual appropriations, is to manage and develop federal lands so as to combine the efficient provision of government services with the achievement of wider social, economic and inter-departmental objectives.

[Traduction]

M. Williams: Très bien. Nous vous en fournirons un, Monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est bien, merci beaucoup.

Le président: Aimerez-vous qu'on demande à nos conseillers de l'étudier?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, si vous le voulez.

Le président: Peut-être seriez-vous d'accord, Monsieur Williams.

M. Williams: Très bien.

Le président: M. Williams vient tout juste de m'informer qu'il voudrait faire une déclaration sur la gestion foncière fédérale si vous vouliez bien l'écouter.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je pensais qu'il avait dit qu'il n'avait rien à déclarer.

Le président: C'est ce que je pensais également.

M. Williams: Je suis désolé. Je parlais pour moi-même lorsque j'ai dit que je n'avais rien d'autre à ajouter. Mais Monsieur Papanek est ici pour parler à l'administration des terrains du Gouvernement fédéral; et je pensais, Monsieur, que vous traitiez de la planification, et que Monsieur Fournier allait s'occuper de cela.

Le sénateur Smith (Colchester): N'ais-je pas raison, monsieur le président, de croire que j'allais traiter de gestion des terrains?

Le président: La gestion de terrains, et le sénateur Robichaud, la planification.

Le sénateur Smith (Colchester): Je serais enchanté d'entendre la déclaration.

M. Williams: Avec votre permission, monsieur le président, Monsieur Fournier pourrait peut-être passer en revue la charte de ce qui est prévu dans la gestion des terrains fédéraux, et Monsieur Papanek, nous exposer les politiques et objectifs du programme.

Le président: Peut-être pourriez-vous commencer maintenant, Monsieur Papanek.

M. Williams: Monsieur Fournier pourrait commencer par présenter le programme.

M. Fournier: Monsieur le président, comme je l'ai fait le tout premier jour, nous avons examiné trois de nos programmes. Je propose maintenant d'examiner le programme de gestion foncière, ainsi que ses objectifs, que l'on trouve dans le Livre bleu sur le budget des dépenses.

Le programme de développement et de gestion des terrains est d'abord paru dans le budget des dépenses du ministère des Travaux publics en 1975-1976. C'était le résultat d'une nouvelle politique de gestion des terrains fédéraux. L'objectif du programme, tel qu'il est présenté dans les crédits annuels, est d'aménager et de développer les terrains fédéraux de façon à combiner la prestation efficace de services gouvernementaux avec la réalisation de vastes objectifs sociaux, économiques et inter-ministériels.

[Text]

The program is administered by four functions within the department. There are four branch involvements. First of all, there is the Property Development Branch, which I will go into in more detail later.

Then there is the Property Administration Branch. Its role in the program is largely the administration of surplus properties. Then there is the Property Services Branch, and its role is, to a large extent, the disposal activity of surplus lands and buildings, and it is really an element of the Crown Assets Disposal Corporation, formerly under the Department of Supply and Services, which was transferred to Public Works when the new policy came into effect. Then there is the Mirabel operation which is the management of peripheral lands, that is non-operational airport facilities, in the Mirabel area. The total program has \$9.7 million and 190 man-years.

Now, specifically looking at the property development arm of the program, its budget is \$1.662 million and 56 man-years. Its specific responsibility within the program is the provision of advice to the Department of Public Works, other departments and agencies and Treasury Board on planning and real property requirements; land use planning and development or re-development of properties no longer required by the Department of Public Works or other departments and agencies; leading and co-ordinating the implementation of review on the use of federal properties, the development of properties for new federal uses, or if they are properties surplus to federal needs, co-ordination of re-development for non-federal purposes.

Of the total staff within that particular branch, 34 per cent of the people are in our regional offices and 66 per cent of the staff are in the headquarters area in Ottawa.

The property administration activity in the program is responsible for the management and maintenance of property surplus to DPW and other federal departments and agencies. The dollars amounting to \$3.706 million and 38 man-years are all located in our regional offices.

The property services arm of the program, as I said earlier, is in fact the transfer of the land and buildings division of the Crown Assets Disposal Corporation to the Department of Public Works, and it has 17 man-years, 41 per cent of which are located in regional offices.

The Mirabel operation has 68 man-years and has \$3.505 million. Because of the particular nature and size of the Mirabel operation, we are treating it within the department as a separate entity which reports directly to the Assistant Deputy Minister, Realty Planning and Development, and it is responsible for the management of approximately 88,000 acres of peripheral lands at Mirabel.

Mr. Williams: Now, Mr. Chairman, if I may I would ask Mr. Papanek to deal with policy and philosophy.

Mr. R. Papanek, Director General, Property Development Branch, Department of Public Works: Mr. Chairman, my

[Traduction]

Le programme est administré par quatre services du ministère. Il y a quatre directions en cause. Premièrement, la direction de l'aménagement immobilier, que je présenterai en détails un peu plus tard.

Puis il y a la Direction de l'Administration immobilière. Son rôle est principalement d'administrer les propriétés qui constituent des excédents. Il y a ensuite la Direction de l'immobilier, dont le rôle est, dans une large mesure, de disposer des terres et des bâtiments excédentaires, et elle représente véritablement un élément de la Corporation de disposition des biens de la Couronne, qui relevait anciennement du ministère des Approvisionnements et Services, et qui a été transférée aux Travaux publics, lorsque la nouvelle politique est entrée en vigueur. Il y a l'opération Mirabel, qui relève de la gestion des terres périphériques, c'est-à-dire les installations d'aéroports non opérationnels, dans la région de Mirabel. Le programme global \$9.7 millions et 190 années-hommes.

Passons maintenant au développement des propriétés du programme, pour lequel il a été réservé dans le budget, \$1.662 millions et 56 années-hommes. Cette direction est chargée de fournir des avis au ministère des Travaux publics, à d'autres ministères et organismes et au Conseil du Trésor, en ce qui concerne les exigences relatives à la planification et aux biens immobiliers; planifier l'utilisation des terrains et développer ou redévelopper les immeubles dont le ministère des Travaux publics ou d'autres ministères et organismes n'ont plus besoin; diriger et coordonner l'examen de l'utilisation des immeubles fédéraux; adapter les immeubles à de nouveaux objectifs fédéraux ou, si ce sont des immeubles qui sont en sus des besoins du fédéral, les adapter à d'autres fins.

De tout le personnel de cette direction particulière, 34 p. 100 se trouvent dans nos bureaux régionaux et 66 p. 100 au bureau principal à Ottawa.

L'administration immobilière est chargée de la gestion et de l'entretien des propriétés excédentaires auprès du ministère des Travaux publics et d'autres ministères et organismes fédéraux. Le budget est de \$3.706 millions, et les 38 années-hommes travaillent dans nos bureaux régionaux.

Le service de l'immobilier du programme est, comme je l'ai dit plutôt, en fait, le transfert de la Division des bâtiments des terrains de la Corporation de disposition des biens de la Couronne au ministère des Travaux publics, et il a 17 années-hommes, dont 41 p. 100 travaillent dans les bureaux régionaux.

L'opération Mirabel a 67 années-hommes et \$3.505 millions. En raison de la nature particulière et de l'envergure de l'opération Mirabel, nous la considérons au Ministère comme une entité distincte qui doit faire rapport directement au sous-ministre adjoint et est chargée de gérer planification et aménagement de l'immobilier, et elle est chargée de gérer environ 88,000 acres de terrains autour de Mirabel.

M. Williams: Maintenant, monsieur le président, j'aimerais demander à monsieur Papanek de nous parler de la politique et des principes.

M. R. Papanek, Directeur général, Direction de l'aménagement immobilier, ministère des Travaux publics: Monsieur le

[Text]

brief statement this morning will address itself to outlining the specific responsibilities of this department as a consequence of the federal land management policy; how the department is founded organizationally, a summary of the kind of work we are doing under the Land Management and Development program and the progress we are making.

In its decision of 1973 cabinet established the federal land management policy, the principle of which was already outlined to you by Mr. Fournier. That is that federal land should be managed so as to combine the efficient provision of government services, however at the same time to combine this with the achievement of wider social and economic and environmental objectives. In keeping with this principle the cabinet directive stated that federal land holdings, particularly in urban areas, which are no longer required to meet operational needs of particular departments and agencies should now be retained in federal ownership in order to help achieve broad government objectives.

The federal government currently holds over 200,000 acres in the 22 census metropolitan areas of Canada and slightly over 34 million acres of land which are being used by various departments and agencies in the rest of the country. These figures are exclusive of Indian reserves and unalienated crown land in the Yukon and Northwest Territories. Historically federal lands administered by individual departments have been used mainly for specific or farming purposes in accordance with the programs of the departments. The new policy recognizes the strategic value of federally-owned lands and emphasizes the desirability of shifting to a land management perspective that reflects the widest public interest.

The adoption of this principle increases the need to adopt a comprehensive approach to federal land management that integrates the activities of acquisition, use and redeployment.

The new principle requires that federal land management focus on current and anticipated needs of individual program departments and agencies on local, urban and regional objectives and strategies as defined in consultation with the governments and agencies involved and on national urban objectives as defined by cabinet and articulated by the Ministry of State for Urban Affairs.

Cabinet gave Treasury Board the responsibility to co-ordinate the implementation of the policy, and for this purpose the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management known as TBAC/FLM was formed.

Specific responsibilities were assigned in turn to its permanent members, Treasury Board, DPW, MSUA, DOE and CMHC, and most recently, NCC for the National Capital Region.

The Department of Public Works was directed to maintain the répertoire immobilier central, to act as agent to TBAC/FLM

[Traduction]

président, j'essaierai ce matin de vous décrire brièvement les responsabilités particulières du ministère qui découlent de sa politique d'aménagement des terrains fédéraux, et d'établir la façon dont le ministère fonctionne, en exposant succinctement le genre de travail que nous faisons, en vertu du programme de développement et d'aménagement des terres, ainsi que les progrès que nous réalisons.

Dans sa décision de 1973, le cabinet a établi la politique d'aménagement des terrains fédéraux, dont le principe a déjà été décrit par monsieur Fournier; c'est-à-dire que les terrains fédéraux doivent être administrés de façon à combiner la prestation efficace de services gouvernementaux, avec la réalisation de vastes objectifs économiques et sociaux et d'objectifs se rapportant à l'environnement. En respectant ces principes, la directive du cabinet stipulait que les biens-fonds fédéraux, particulièrement dans les régions urbaines, qui ne sont plus requises pour satisfaire aux besoins opérationnels de ministères et organismes particuliers, devraient être retenus par le Gouvernement fédéral afin de faciliter la réalisation d'objectifs généraux du gouvernement.

Le gouvernement fédéral détient actuellement plus de 200,000 acres dans les 22 régions métropolitaines recensées au Canada et un peu plus de 34 millions d'acres de terrains qui sont actuellement utilisés par divers ministères et organismes dans le reste du pays. Ces chiffres ne tiennent pas compte des réserves indiennes et des terrains de la Couronne, non aliénés, dans les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. Historiquement, les terrains fédéraux administrés par des ministères particuliers ont été utilisés principalement à des fins précises ou à des fins d'exploitation agricole, conformément aux programmes des ministères. La nouvelle politique reconnaît la valeur stratégique des terres détenues par le gouvernement fédéral et souligne qu'il est souhaitable de passer à une perspective d'aménagement des terrains qui reflètent le plus grand intérêt public.

La reconnaissance de ce principe augmente donc le besoin d'une approche globale de la gestion foncière fédérale qui tienne compte de l'acquisition, de l'utilisation et de la réaffectation.

Le nouveau principe rend nécessaire une gestion fédérale des terres axée sur les besoins actuels et anticipés des programmes individuels des ministères et des organismes, sur les objectifs locaux, urbains et régionaux et sur les stratégies telles que définies en consultation avec les gouvernements et les organismes intéressés de même que sur les objectifs urbains nationaux tels que définis par le Cabinet et explicités par le ministre d'État chargé des Affaires urbaines.

Le Cabinet a confié ET EXPLICITÉS au Conseil du Trésor la responsabilité de coordonner la mise en œuvre de la politique, et on a créé à cette fin le Comité consultatif du Conseil du Trésor sur la gestion foncière fédérale (CCCT/GFF).

Chacun des membres permanents, le Conseil du trésor, le MTP, MEAU, EC et la SCHL, et dernièrement, à la CCN pour la région de la capitale nationale, s'est vu attribuer des responsabilités précises.

On a confié au ministère des Travaux publics la tenue du répertoire immobilier central, RIC, et l'autorité d'agir en tant

[Text]

in leading and co-ordinating implementation of comprehensive cyclical and ad hoc reviews on the use and capability of federal property in conjunction with the user departments to provide professional land management advice and services to departments and agencies in the planning of real property requirements.

To develop properties for new federal uses or if surplus to current federal needs then to co-ordinate their development for non-federal purposes and finally hold, manage, maintain and plan the re-deployment of surplus properties no longer required by DPW accommodation program or other departments and agencies and for which an end use has not yet been designated by Treasury Board on advice of TBAC/FLM.

DPW's responsibilities resulting from these decisions are now organized as the land management development program. In addition to re-organizing the department to provide a new vehicle for overall program responsibility, the department has developed planning instruments and project approvals processes which institute the consideration of federal land management objectives and urban goals in all program areas of the department.

The FLM policy focused on the department's requirements to complement its skills related to property appraisal, negotiations, acquisition, operation and maintenance as well as design and construction. And to produce skills with a development capability which could take full advantage of the opportunity to achieve FLM objectives. This has been done by the establishment of the property development directorate with a staff to include professionals possessing land use planning, socio-economic analyses and property development skills drawn from the government and from the private sectors.

Within the department three directorates provide complementary services in carrying out the responsibilities under the land management development program. These are the property development directorate, the property services and property administration directorates. In addition to which there is the directorate responsible for Mirabel.

In connection with services related to the management of the federal land inventory the department is engaged in two activities which have importance to policy formulation. These are the central real property inventory, CRPI, and the Area Screening Program, ASP.

The CRPI is a computerized inventory of all property owned by or leased to the federal government departments and some crown corporations. It contains the name of the responsible agency, location, size, use and other characteristics of every identified parcel of federal land.

In response to the need for cyclical review of federal properties the area screening program was developed. The objective of that program is to systematically review all federal holdings in urban areas, and ultimately across Canada, in order to determine the efficiency of their present use and whether it

[Traduction]

qu'agent du CCCT/GFF dans la direction et la coordination de la mise en œuvre de révisions globales cycliques et spéciales sur l'utilisation et le rendement des biens immobiliers fédéraux en collaboration avec les ministères utilisateurs, de façon à fournir des conseils sur la gestion foncière et des services professionnels aux ministères et aux organismes dans la planification de leurs besoins immobiliers.

Ils devront ensuite fournir des terrains en fonction des nouveaux besoins fédéraux ou, s'il existe un excédent par rapport aux besoins fédéraux actuels, ils devront orienter leurs efforts vers des utilisations non fédérales et, en dernier lieu, garder, gérer, maintenir et planifier la réaffectation des terrains en excédent dont n'ont plus besoin le MTP, pour son programme de logement, et d'autres ministères ou organismes, et pour lesquels le Conseil du Trésor, sur avis du CCCT/GFF, n'a pas prévu d'autres utilisations.

Les responsabilités du MTP découlant de ces décisions sont maintenant regroupées dans le programme de planification de la gestion foncière. En plus de se réorganiser pour fournir de nouveaux moyens d'actualiser la responsabilité globale du programme, le ministère a mis sur pied des instruments de planification et des processus d'approbation des projets qui tiennent compte des objectifs fédéraux de gestion foncière et des buts urbains dans tous les programmes des ministères.

La politique GFF porte surtout sur le besoin qu'a le ministère d'élargir son éventail de compétences dans les domaines suivants: évaluation des terrains, négociations, acquisition, exploitation et entretien, ainsi qu'études et construction. Elle vise aussi à acquérir certaines compétences permettant de profiter pleinement de toutes les occasions d'atteindre les objectifs de GFF. On a réussi cela en créant une division du développement immobilier dotée d'un personnel comprenant des experts en planification de l'utilisation des terrains, en analyses socio-économiques et en développement immobilier venant du gouvernement et des secteurs privés.

Au sein même du ministère, trois directions fournissent des services complémentaires en accomplissant les tâches du programme de planification de la gestion foncière. Il s'agit de la division du développement immobilier et de la direction de l'administration immobilière. Il existe une direction qui s'occupe de Mirabel.

Pour ce qui est des services se rapportant à la gestion du répertoire foncier fédéral, le ministère participe à deux activités qui ont une forte incidence sur l'élaboration de la politique. Il s'agit du répertoire immobilier central, RIC, et du Programme d'études préliminaires de secteurs du Canada.

Le RIC est un répertoire informatisé de tous les biens immobiliers que possèdent ou que louent les ministères du gouvernement fédéral et certaines sociétés de la Couronne. Il donne le nom de l'organisme responsable, l'emplacement, la taille, l'utilisation et d'autres caractéristiques pour tous les terrains appartenant au gouvernement fédéral.

Pour répondre au besoin d'une révision cyclique des biens immobiliers fédéraux, on a mis sur pied le programme d'études préliminaires de secteurs. Ce programme étudie systématiquement tous les terrains fédéraux dans les régions urbaines, et plus tard dans tout le Canada, pour déterminer l'efficacité de

[Text]

conforms with the wider socio-economic and environmental objectives of the FLM policy.

It is designed to identify existing government properties in context. That is, all federal properties along with the holdings of provincial and municipal governments are being surveyed and cartographically represented within the context of the host communities. The program is also designed to provide the socio-economic and environmental profile of the host communities through the collection and analyses of selected indicators and trends that may have an impact on federal property management. Furthermore, it includes wherever available a collection and synthesis of specific policies objectives and goals of federal, provincial and local governments that have a bearing on comprehensive land use, planning and development in that area. Twenty-five cities are currently under study and it is planned to complete approximately 20 to 25 area screening studies per year with the ultimate objective of having all federal properties in urban areas reviewed within a five-year period.

The Chairman: May I interrupt you for a moment, Mr. Papanek? What is the exact name of the screening process?

Mr. Papanek: Area Screening Canada Program; ASCP.

The Chairman: And you presently have . . .

Mr. Papanek: Twenty-five cities.

The Chairman: And you propose to do 25 per year?

Mr. Papanek: Twenty to 25.

The Chairman: Thank you.

Mr. Papanek: In addition to the area screening program and in response to specific situations requiring immediate attention, *ad hoc* land-use studies, varying in complexity from a simple overview to a comprehensive examination, were conducted on 72 different properties located in various parts of Canada. The department has been a contributor to the Treasury Board advisory committee in the elaboration of land management operational policies and guidelines as well as in the review of over 125 land transactions submitted for committee consideration during the past 15 months or so. In addition, 9 major presentations on complex development projects were made to the committee by this department.

Formal lines of communications have been established with MSUA, DOE and CMHC at both headquarters and at the field level. As a result it is now possible on minor projects to secure views, solve issues and obtain concurrence before project is brought to the attention of their respective headquarters of the departments concerned. The department has also extended its participation in interdepartmental and intergovernmental committees concerned with various aspects of land-use planning and development, such as the CORTS agreements board, the task force on national land-use policy, et cetera. Following the publication of the Cabinet directive on

[Traduction]

l'utilisation actuelle et découvrir si elle est conforme aux objectifs socio-économiques et environnementaux plus vastes de la politique GFF.

Il est conçu pour repérer les biens immeubles actuels du gouvernement, c'est-à-dire que tous les biens immeubles du fédéral, de même que ceux des provinces et des municipalités sont passés en revue et représentés sur une carte dans le cadre des collectivités désignées. Ce programme dressera également un profil socio-économique et environnemental des communautés désignées, en recueillant et en analysant des indicateurs choisis et des tendances qui peuvent avoir une influence sur la gestion des biens immeubles fédéraux. De plus, lorsque c'est possible, il dresse la liste et fait la synthèse de tous les objectifs et les buts de politiques précises du fédéral, du provincial et du municipal, qui ont une influence sur la gestion raisonnée, la planification et l'aménagement des terrains de ces régions. Il existe actuellement vingt-cinq villes qui font l'objet d'études; on prévoit terminer entre vingt et vingt-cinq programmes d'études de secteurs par année. On vise essentiellement à passer en revue, d'ici 5 ans, tous les biens fédéraux situés en régions urbaines.

Le président: Pourrais-je vous interrompre un moment, monsieur Papanek? Quel est le nom exact de ce programme d'études?

M. Papanek: Le programme d'études préliminaires de secteurs du Canada.

Le président: Vous étudiez présentement . . .

M. Papanek: Vingt-cinq villes.

Le président: Vous vous proposez d'en étudier vingt-cinq par année?

M. Papanek: De vingt à vingt-cinq.

Le président: Merci.

M. Papanek: En plus de ce programme et, pour répondre à des problèmes précis exigeant une solution immédiate, des études spéciales plus ou moins profondes sur l'utilisation des terrains, allant de la simple évaluation à l'étude poussée, ont été faites sur soixante-douze biens immeubles situés à différents endroits du Canada. Le ministère a contribué à l'élaboration des politiques et des lignes directrices de la gestion foncière faite par le comité consultatif du Conseil du Trésor et à l'examen de plus de 125 transactions foncières soumises à l'étude du Comité au cours des quinze derniers mois. En plus, le ministère a présenté au Comité neuf importants projets de développement immobilier.

Nous avons établi des contacts officiels avec le MEAU, l'EC et la SCHL, tant au niveau des administrateurs qu'à celui des travailleurs. Ainsi, il est maintenant possible, pour des projets de moindre importance, d'obtenir des opinions, de trouver des solutions et de faire des comparaisons avant que le projet ne soit présenté aux administrations des ministères en cause. Le ministère a également accru sa participation aux comités interministériels et intergouvernementaux étudiant les différents aspects de la planification et du développement de l'utilisation des terrains, comme les accords CORTS, le groupe d'étude des politiques nationales d'utilisation des terrains, etc.

[Text]

federal land management, there was at first a hesitance on the part of departments to withhold taking any action on declaring surplus properties pending the issuance of operational guidelines by the Treasury Board. These guidelines were circulated on May 29, 1975.

From April 1, 1975 to June 30, 1976, 260 cases of surplus properties came to the attention of this department. Of these, 202 comprising 6,735 acres of land were redeployed, while 58 cases involving some 6,000 acres are currently under study. You may be interested to know that 40 per cent of the surplus acreage was redeployed for other federal uses. 32 per cent was leased, mostly to the private sector, while 26 per cent was sold, with departments and municipalities being the major beneficiaries.

Federal departments use the surplus lands for purposes such as national parks, low-cost housing, civil aviation, and major facilities such as a postal terminal. Most of the lands received by provinces have been used for road and waterfront facilities. Other uses have included recreation parks, marinas and skidways, a courthouse, a special communities school and a nuclear power station. Municipalities have used surplus lands for parks, senior citizens' facilities, laboratories, water supply systems and residential purposes. Community organizations have used surplus lands for various community services such as friendship centres, tourist co-operatives and a boys' school. The private sector uses have included housing, office purposes, hotel and farm lands. In some instances arrangements have been made for the maintenance and use of heritage buildings which were included with the surplus lands.

Since the implementation of federal land management policy, significant changes can be seen in the pattern of disposition of surplus federal properties. Prior to April 1, 1975 transactions related to federal surplus lands consisted of one per cent through letting, exchanges and transfers, to satisfy federal needs, to accommodate other governments and private sector requests with 97 per cent through direct sale, the balance of 2 per cent having no market response. Based on the experience and work to date, I believe that it is fair to say that some progress has been made in the land management and development program of this department.

Effectiveness is being achieved through the following: influence on site selectivity and development of land requirements for DPW and other government departments' programs for which we have responsibility; the co-ordination and integration of development programs for public lands in pursuit of common urban objectives; the conservation of heritage building by redevelopment for public or private purposes; the support of joint provincial-federal agreements such as the Canada-Ontario Rideau-Trent-Severn Canal and the Canada-Nova Scotia agreement with respect to the Dartmouth/Halifax waterfront redevelopment; by working towards closer collaboration with MSUA and other federal departments in co-ordination and channelling of appropriate federal programs to federal and management and development projects; and

[Traduction]

Suite à la publication d'une directive du Cabinet sur la gestion foncière fédérale, certains ministères ont hésité, au départ, à déclarer des biens immeubles en surplus; attendant que le Conseil du Trésor émette des lignes directrices. Ces lignes directrices ont été distribuées le 29 mai 1975.

Du 1^{er} avril 1975 au 30 juin 1976, 260 cas de biens en excédent ont été signalés au ministère. Deux cents deux d'entre eux, couvrant 6,735 acres de terrain, ont été réaffectés et 58 autres cas, comptant pour environ 6,000 acres, sont à l'étude. Il est intéressant de noter que 40 p. 100 de la superficie en excès a été utilisée, par le fédéral, à d'autres fins. Trente-deux p. 100 a été louée, surtout au secteur privé. Vingt-six p. 100 a été vendue, aux bénéfices des ministères et municipalités.

Les ministères fédéraux ont utilisé les terrains en excédent pour des parcs nationaux, des HLM, l'aviation civile et des installations importantes comme les gares de trillage de courrier. La plupart des terrains donnés aux provinces ont été utilisés pour la construction de routes et de quais; on les a également utilisés à d'autres fins: les parcs récréatifs, les marinas, les voies de glissement, un palais de justice, des écoles communautaires spéciales et une centrale nucléaire. Les municipalités ont utilisé ces terrains pour des parcs, foyers pour personnes âgées, laboratoires, systèmes d'adduction d'eau, et quartiers résidentiels. Les organismes communautaires s'en sont servis à diverses fins comme les centres d'amitié, les coopératives de tourisme et une école pour garçons. Les utilisations dans le secteur privé comprennent du logement, des bureaux, des hôtels et des fermes. Dans certains cas, des accords ont été signés pour l'entretien et l'utilisation d'édifices historiques situés sur les terrains en excédent.

Depuis l'application de la politique fédérale de gestion foncière, on a noté des changements importants dans l'utilisation générale des propriétés fédérales en excédent. Avant le 1^{er} avril 1975, 1 p. 100 des transactions portant sur terrains fédéraux en surplus soit les locations échanges et transferts servaient à répondre à des besoins fédéraux, et 97 p. 100 des transactions visaient à satisfaire d'autres administrations et le secteur privé, par le biais de ventes. Les reste 2 p. 100 qui restent, ne trouvaient pas de marché. À la lumière de l'expérience et du travail accompli jusqu'à présent, je crois qu'il serait juste d'affirmer que le ministère fait du progrès dans les programmes de gestion et d'aménagement fonciers.

On assure l'efficacité en exerçant une influence sur le choix des emplacements et l'établissement des besoins en terrains pour les programmes du MTP et des autres ministères dont nous sommes chargés; en coordonnant et intégrant des programmes d'aménagement des terrains publics pour atteindre des objectifs urbains communs en préservant des édifices historiques en les réaménageant pour des fins privées et publiques. Nous avons également pu compter sur des ententes fédérales-provinciales comme le Canada-Ontario Rideau-Trent-Severn Canal et l'accord entre le Canada et la Nouvelle-Écosse sur le réaménagement des quais de Dartmouth (Halifax); sur une collaboration plus étroite avec le MEAU et d'autres ministères fédéraux pour coordonner et orienter les programmes fédéraux en fonction des projets de gestion et d'aménagement fonciers et

[Text]

through the assistance given to TBAC/FLM in expediting a fairly high volume of land transactions.

It is our intention to refine and improve management systems in the redeployment of surplus federal lands. This will be done by establishing interdepartmental working liaison in land-use evaluation prior to declaration of surplus and working towards plan takeover procedures ultimately resulting in more efficient and economical deployment of surplus land; by actively pursuing interim solutions to surplus lands pending optimal redeployment opportunity in order to minimize holding cost; and by encouraging the use of surplus lands for new federal purposes in lieu of acquisition by purchase, such as was done for the MAPP project in Montreal and the MOT testing track at Camp Bouchard.

In conclusion, however, I would like to say that we do not underestimate the task ahead, nor can we minimize the difficulties in achieving a synthesis between the purely pragmatic and technical considerations in providing efficient service and the more elusive and subjective factors related to the social, economic and environmental goals of the policy. Therein lies the challenge and our collective responsibility.

The Chairman: Thank you Mr. Papanek. Senator Smith?

Senator Smith (Colchester): I appreciate hearing the statement and have no doubt that it is very comprehensive. However, Mr. Chairman, you will appreciate that it is pretty hard to develop a line of questioning related specifically to such a statement without having the opportunity to see and study it. Therefore, I make no guarantee that the questions I ask will be directly related to the statement. I also hope that perhaps after the statement is made available to the committee there will be another opportunity to see whether it would be desirable to direct some questions toward its content.

I thought I noticed a reference to the responsibility for construction under one of the headings of the statement. Am I correct in saying that. Is one of the divisions named in the statement and shown on the board responsible for construction?

Mr. Williams: I am sorry, senator; I was speaking with the clerk of the committee and missed the first part of your question.

Senator Smith (Colchester): There were said to be four branches, or divisions?

Mr. Fournier: None of them relates to construction.

Senator Smith (Colchester): They are property development; property administration; property service; and Mirabel.

Mr. Williams: Yes.

[Traduction]

sur une aide fournie au CCCT/GFF pour effectuer un nombre assez important de transactions foncières.

Nous avons l'intention de perfectionner et d'améliorer les méthodes de gestion en vue de la réutilisation des terrains en excédent des besoins de la Couronne. A cette fin, on assurera une liaison fonctionnelle entre les ministères afin d'évaluer l'utilisation des terrains avant de les déclarer en excédent, et des méthodes seront mises au point afin de récupérer et réutiliser plus efficacement et plus économiquement les terrains en surplus; il faudra également chercher activement des usages temporaires pour les terrains en surplus en attendant de pouvoir les utiliser au maximum, de manière à diminuer les coûts de possession, et promouvoir l'utilisation des terrains en surplus pour de nouveaux besoins fédéraux au lieu d'acheter de nouveaux terrains, comme ce fût le cas pour le projet du GEP à Montréal et pour la voie d'essai du ministère des Transports à Camp Bouchard.

J'aimerais toutefois terminer en disant que nous ne sous-estimons pas la tâche qui nous attend et que nous ne saurions minimiser les difficultés que pose la synthèse de considérations purement pragmatiques et techniques nécessaires à l'efficacité du service, et de facteurs intangibles et subjectifs relatifs aux buts sociaux, économiques et écologiques de la politique. C'est là que réside le défi que nous devons relever et la responsabilité collective qui nous est confiée.

Le président: Je vous remercie, monsieur Papanek. Sénateur Smith?

Le sénateur Smith (Colchester): J'ai beaucoup aimé les déclarations de M. Papanek et j'ai la conviction qu'aucun aspect n'a été négligé. Toutefois, monsieur le président, vous conviendrez qu'il est assez difficile de poser des questions précises sur un tel exposé, sans avoir pu le lire et l'étudier. Par conséquent, je ne peux promettre que mes questions seront parfaitement pertinentes. J'espère également que, lorsque le texte de la déclaration aura été remis aux membres du Comité, nous aurons à nouveau la chance d'interroger son auteur si nous le jugeons nécessaire.

J'ai cru remarquer que référence a été faite dans ce témoignage à la responsabilité dans le domaine de la construction. Est-ce que je me trompe? Est-ce qu'une des divisions mentionnées dans l'énoncé et figurant dans le tableau a la responsabilité de la construction?

M. Williams: Je suis désolé, sénateur; je parlais au greffier du Comité et la première partie de votre question m'a échappé.

Le sénateur Smith (Colchester): On a dit qu'il y avait quatre divisions, ou directions?

M. Fournier: Aucune d'elles n'est chargée de la construction.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce sont l'aménagement immobilier, l'administration immobilière, la direction de l'immobilier et le district spécial de Mirabel.

M. Williams: Oui.

[Text]

Senator Smith (Colchester): My question at the moment is: Which one of those branches or divisions is responsible for construction?

Mr. Williams: None of those, senator.

Senator Smith (Colchester): None of them?

Mr. Williams: No.

Senator Smith (Colchester): What is the name of the branch or division which is responsible?

Mr. Williams: The design and construction branch; Mr. Desbarats.

Senator Smith (Colchester): We have not heard about it yet?

Mr. Williams: No, not yet, sir. We did provide to the committee a paper with respect to that function.

Senator Smith (Colchester): Will we have something in advance of the meeting when we come to deal with construction?

The Chairman: Yes, we will, senator.

Senator Smith (Colchester): So that perhaps we will be able to fashion questions a little more intelligently than if we come up against it for the first time in an oral statement.

I notice that there is a committee known as the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management, which I believe was referred to as the FLM committee. I understand there are representatives of Treasury Board, the Department of Public Works and certain other departments on that committee?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): How does that committee function, in the sense of getting before it the subject matter which it has to deal with? Does it have regularly scheduled meetings, or are the meetings called by the person who is the head of the committee? How does it function?

Mr. Williams: The committee is chaired by Treasury Board.

Mr. Papanek: It meets regularly every two weeks.

Mr. Williams: It meets regularly every two weeks, but the principle is that for the departments which have acquisitions of property, those acquisitions are submitted to Treasury Board to ensure that they meet the guidelines, and also the direction which has been given by this committee.

Senator Smith (Colchester): Is the committee composed of the same people, so far as Treasury Board and the Department of Public Works are concerned, or do they vary from meeting to meeting?

Mr. Williams: Insofar as Public Works is concerned, we have a man who is designated as our member on that committee. For any specific acquisition, or any specific action which takes place at that committee, he may be supported by someone else in the department to get more detail; and I presume it is the same for the other departments.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Ma question se résume à ceci: laquelle de ces divisions ou de ces directions est chargée de la construction?

M. Williams: Aucune, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Aucune?

M. Williams: C'est cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel est le nom de la division ou de la direction qui est chargée de la construction?

M. Williams: C'est la direction des études et de la construction; M. Desbarats.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous n'en avons pas encore entendu parler?

M. Williams: Pas encore, monsieur, nous avons cependant envoyé au Comité un document à ce sujet.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous fournira-t-on des renseignements avant la réunion au cours de laquelle nous traiterons de la construction?

Le président: Oui, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela nous promettra peut-être de poser des questions avec un peu plus d'à-propos que si nous étions saisis du sujet sans aucune préparation.

Je remarque qu'il y a un comité nommé Comité consultatif du Conseil du Trésor sur la gestion foncière fédérale, qu'on appelait, je crois, le Comité GFF. Je crois que les membres de ce comité proviennent du Conseil du Trésor, du ministère des Travaux publics et de certains autres ministères. Est-ce exact?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment ce comité fonctionne-t-il, c'est-à-dire comment fait-il pour obtenir des renseignements sur le sujet dont il est saisi? Se réunit-il régulièrement? Le comité est-il convoqué par la personne qui le dirige? Comment fonctionne-t-il?

M. Williams: Le comité est présidé par le Conseil du Trésor.

M. Papanek: Il se réunit tous les quinze jours.

M. Williams: Il se réunit tous les quinze jours, mais, en principe, les ministères qui achètent des terres doivent faire part de ces acquisitions au Conseil du Trésor qui doit s'assurer qu'elles sont conformes aux directives en vigueur ainsi qu'à celles que notre comité a émises.

Le sénateur Smith (Colchester): Le comité est-il toujours composé des mêmes personnes, dans la mesure où le Conseil du Trésor et le ministère des Travaux publics sont concernés, ou les membres varient-ils d'une réunion à l'autre?

M. Williams: En ce qui concerne le ministère des Travaux publics, un homme a été désigné pour nous représenter au sein de ce Comité. Chaque fois qu'il est question d'acquisition de terrains, ou chaque fois que le Comité discute d'un événement précis, il est possible à cet homme d'obtenir des renseignements de la part du ministère, et je présume que les autres ministères aident également leurs représentants.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Is there a secretariat to the committee?

Mr. Williams: Yes. Mr. Lemay, from Treasury Board, is, in fact, sitting directly behind you. He is the chairman of the committee. He is the representative of Treasury Board. I apologize: Mr. Lemay is not here today. At our last session he was sitting at the back.

Senator Smith (Colchester): Does that secretariat keep minutes of the proceedings?

Mr. Papanek: Yes. It publishes and distributes them to all departments.

Senator Smith (Colchester): Are they documents which would be available?

Mr. Papanek: I should imagine so. The secretariat records all decisions which have been taken, and presentations made.

Senator Smith (Colchester): I thought I heard reference to a central real property inventory in the statement.

Mr. Williams: That is correct.

Senator Smith (Colchester): Who is responsible for that?

Mr. Williams: The Department of Public Works.

Senator Smith (Colchester): I realize that, but what part of your department?

Mr. Williams: It comes under property services. Mr. Currie spoke to it at the last meeting. That is the one in which there was quite some discussion, and I corrected an error.

Senator Smith (Colchester): An organization to which some people reported and some did not, and which did not include all the property of the federal government?

Mr. Williams: That is correct. If I could put it another way, there are some exclusions in crown corporations.

Senator Smith (Colchester): I recall that discussion. With regard to this screening agency, that comes within one of the divisions spoken of this morning. How does it go about carrying on its work? How does it select the city to which it devotes its attention today, next week or next month?

Mr. Williams: That activity is under property development, and perhaps Mr. Papanek will speak to that.

Mr. Papanek: There is a committee composed of MSUA and members of Treasury Board represented on the TBAC/FLM...

The Chairman: Before we get bogged down in initials, perhaps you could refer to the Minister of State for Urban Affairs, and so on.

Mr. Papanek: There is a steering committee composed of Public Works, the Minister of State for Urban Affairs, and Treasury Board, which decides which city will be given priority for screening, the systems for the area screening programs and development in my branch, in consultation with these other departments.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Le Comité a-t-il un secrétariat?

M. Williams: Oui. Le secrétaire est M. Lemay, du Conseil du trésor, qui est assis juste derrière vous. Il est le président du Comité. Il y représente également le Conseil du trésor. Je m'excuse: M. Lemay n'est pas ici aujourd'hui. Il était assis à l'arrière, lors de la dernière réunion.

Le sénateur Smith (Colchester): Le secrétaire garde-t-il un procès-verbal des débats?

M. Papanek: Oui. Il les publie et les distribue à tous les ministères.

Le sénateur Smith (Colchester): Ces documents nous seraient-ils accessibles?

M. Papanek: Je le crois. Le secrétariat enregistre toutes les décisions prises et les représentations formulées.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que j'ai entendu faire allusion à un registre central des biens immobiliers dans la déclaration.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui en est responsable?

M. Williams: Le ministère des Travaux publics

Le sénateur Smith (Colchester): Je sais, mais quelle section de votre ministère?

M. Williams: Il s'agit des services immobiliers. M. Currie en a parlé à la dernière réunion, au cours de laquelle il y a eu une longue discussion, et où j'ai corrigé une erreur.

Le sénateur Smith (Colchester): Un organisme auquel certaines personnes rendaient compte et d'autres non et qui ne comprenait pas tous les biens du gouvernement fédéral?

M. Williams: C'est exact. En m'exprimant en d'autres termes, il y a certaines exclusions dans les corporations de la Couronne.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me souviens de cette discussion. En ce qui concerne l'agence de sélection qui appartient à l'une des divisions dont nous avons parlé ce matin, comment effectue-t-elle son travail? Comment choisit-elle la ville à laquelle elle consacre son attention, aujourd'hui, la semaine prochaine ou le mois prochain?

M. Williams: Ces activités entrent dans le cadre du développement immobilier et peut-être M. Papanek aimerait-il en parler.

M. Papanek: Il existe un comité composé du MECAU... et de membres du Conseil du trésor qui est représenté au CCCT/GFAF...

Le président: Avant que nous nous embourbions dans les initiales, peut-être pourriez-vous faire mention du ministre d'État aux Affaires urbaines, etc.

M. Papanek: Il existe un comité de direction composé des Travaux publics, du ministre d'État aux Affaires urbaines et du Conseil du Trésor qui décident de la ville à laquelle il sera donné priorité pour la sélection des systèmes afférents aux programmes régionaux de sélection et de mise en valeur dans

[Text]

We have in our regional offices officers responsible for carrying out the field work. We use the information that we have in our central real property inventory or the location of the property, and our own officers then collect data that is pertinent to the area screening program.

In the evaluation and assessment of the use of the property, there is a committee composed of the user department, together with representatives of the permanent members of the Treasury Board departments, who evaluate and comment on the use of those properties. They are then contained in the area screening document.

Senator Smith (Colchester): Are there some standing instructions to this committee as to matters it shall consider and what factors it shall use in evaluating properties, and so on?

Mr. Papanek: Yes. There are criteria, which are really part of the Treasury Board guidelines, which have been incorporated in a cabinet directive establishing policy with respect to the socio-economic and environmental factors.

Senator Smith (Colchester): With reference to the Treasury Board advisory committee on federal land management, I think you said it made and considered acquisitions from time to time. Am I to understand that this committee must decide whether or not a particular property shall be acquired?

Mr. Papanek: This committee reviews the property which is being proposed for acquisition, in relation, first, to the holdings which the federal government has in that area, and questions, for example, whether any of those holdings may not be appropriate functionally for such particular federal purpose.

Secondly, it satisfies itself as to the appropriateness of the location within the urban context where that acquisition is taking place, in terms of the impact that it would have on the community. It then recommends to Treasury Board whether or not it supports that acquisition.

Senator Smith (Colchester): Is it necessary to have the approval of this committee before any land can be acquired?

Mr. Papanek: Yes, sir.

Senator Smith (Colchester): Does the committee have anything to do with the disposal of land not required?

Mr. Papanek: Disposal actions are also subject to review by that committee.

Senator Smith (Colchester): And, I suppose, the same factors are used, in deciding whether or not it should be disposed of, as those you enumerated in relation to acquisition?

[Traduction]

ma direction, en procédant à des consultations avec ces autres ministères.

Nous avons dans nos bureaux régionaux des agents responsables pour l'exécution des travaux sur place. Nous utilisons les renseignements que nous possédons dans notre répertoire central de bien immobiliers relativement à l'emplacement des biens et nos propres agents recueillent ainsi les données qui se rapportent au programme de sélection de la région.

Dans l'évaluation et la répartition de l'utilisation des biens, il existe un comité composé du ministère utilisateur, ainsi que des représentants des membres permanents des divers services du Conseil du Trésor qui procèdent à des évaluations et font des commentaires sur l'utilisation de ces biens. Elles sont ensuite incluses dans le document relatif à la sélection de la région.

Le sénateur Smith (Colchester): Le présent comité possède-t-il des instructions permanentes en ce qui concerne les questions qu'il doit étudier et les facteurs qu'il doit utiliser l'évaluer des biens, etc.?

M. Papanek: Oui. Il existe des critères qui font vraiment partie des lignes de conduite du Conseil du Trésor et qui ont été incluses dans une directive du Cabinet qui établit la politique en ce qui a trait aux facteurs socio-économiques et à l'environnement.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne le comité consultatif du Conseil du Trésor sur la gestion foncière de l'administration fédérale, je crois que vous avez déclaré qu'il procédait aux acquisitions et les étudiait de temps à autres. Dois-je comprendre qu'il incombe à ce comité de décider si l'on doit oui ou non faire l'acquisition d'un bien donné?

M. Papanek: Ce comité examine le bien dont l'acquisition est projetée, en fonction tout d'abord des avoirs que le gouvernement fédéral possède dans cette région, et en examinant, par exemple, si certains de ces avoirs peuvent ne pas convenir du point de vue fonctionnel à un objectif donné du gouvernement fédéral.

En second lieu, il s'assure du caractère approprié de l'emplacement au sein du contexte urbain dans lequel est faite l'acquisition, sur la base des répercussions qu'elle aurait sur la communauté. Il recommande ensuite au Conseil du Trésor s'il doit approuver ou non cette acquisition.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-il nécessaire d'avoir l'approbation de ce Comité avant de pouvoir faire l'acquisition de terrains?

M. Papanek: Oui monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): Le Comité s'occupe-t-il de la vente des terrains dont on n'a pas besoin?

M. Papanek: Les mises en vente sont également assujetties à un examen de la part de ce Comité.

Le sénateur Smith (Colchester): Et je suppose que les facteurs qui sont utilisés pour décider s'il y a lieu de procéder ou non à la vente sont les mêmes que ceux que vous avez énumérés en ce qui concerne l'acquisition?

[Text]

Mr. Papanek: There are additional factors. If the disposition, for example, is in connection with a lease of the property which is under 10 years, then that is not considered to be a disposal in the strict sense of the word. If the disposition is for lease in excess of 10 years, it is then examined in terms of the consequences of that action.

The Chairman: On the area screening program, if you were examining a property that did not fit the objective, that a particular department was making what it considered to be good use of the property but it was outside your objectives, what action would you take to straighten out that matter?

Mr. Papanek: If we felt, for example, differently from the user department, we would advise the Treasury Board advisory committee that this was an under-utilization, and the user department itself would also make a case in terms of its own interest. The only thing the area screening program would do is identify a potential under-utilization, and perhaps potential declaration of surplus, without any specific recommendation to change that immediately. What would happen is a recommendation to examine the possibility of changing the use at some time in the future, and if the Treasury Board advisory committee on federal land management agreed, it would then authorize such a study.

The Chairman: And out of that study, what would occur?

Mr. Papanek: A recommendation to the Treasury Board adviser.

The Chairman: Has such a study ever taken place?

Mr. Papanek: Yes. One such study, for example, is being conducted in a preliminary fashion with respect to the use of the lands at Downsview. There is an inter-departmental committee examining the long-term uses of those lands.

The Chairman: Is there a debate between your department and the user department?

Mr. Papanek: There is no debate, sir. I think it is an objective examination.

The Chairman: Have you had one where there has been a disagreement?

Mr. Papanek: Not to my knowledge.

The Chairman: Have you had any situation in which Treasury Board has ordered land to be declared surplus, where the department has argued that it is making good use of it?

Mr. Papanek: We have had situations where Treasury Board has ordered that an examination of the land should be made. But I do not know of an order that said it must be made surplus.

The Chairman: In the examination of use there has been debate between the user department and your branch.

Mr. Papanek: In terms of when the property might become available. Our interest, through various screening programs, is to identify as early as possible—and Treasury Board, itself, wants to know as early as possible—when land may be

[Traduction]

M. Papanek: Il existe des facteurs supplémentaires. Si, par exemple, la vente touche à une location du bien inférieur, à 10 ans, on considère qu'il ne s'agit pas d'une vente au sens strict du mot. Si la vente touche une location de plus de 10 ans, elle est alors examinée sur la base des conséquences.

Le président: Dans le programme de sélection de la région, si vous examinez un bien qui ne satisfait pas aux objectifs qu'un ministère donné avait formulé pour ce qu'il considérerait être une bonne utilisation du bien mais qui ne correspondent pas à vos objectifs, quelles sont les mesures que vous prendriez pour arranger l'affaire?

M. Papanek: Si, par exemple, notre avis différerait de celui du ministère utilisateur nous aviserions le Comité consultatif du Conseil du trésor qu'il y avait utilisation insuffisante et le ministère utilisateur lui-même examinerait également le cas dans l'optique de ses propres intérêts. La seule chose que ferait le programme de sélection serait d'identifier une sous-utilisation éventuelle et peut-être une déclaration éventuelle de surplus, sans formuler de recommandation précise pour apporter des changements dans l'immédiat. On formulerait une recommandation en vue d'examiner la possibilité de changer l'utilisation à une époque ultérieure et, en cas d'accord du Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion foncière de l'administration fédérale, il autoriserait une telle étude.

Le président: Et que résulterait-il de cette étude?

M. Papanek: Une recommandation au conseiller du Conseil du trésor.

Le président: A-t-on jamais fait une telle étude?

M. Papanek: Oui. Il y a par exemple, actuellement, une étude encore au stade préliminaire, sur l'utilisation des terres à Downsview. Un Comité interministériel étudie l'utilisation que l'on fera à long terme de ces terres.

Le président: Y a-t-il des discussions entre votre ministère et le ministère client?

M. Papanek: Non, monsieur. Il s'agit d'un examen objectif.

Le président: Vous est-il arrivé d'être en désaccord avec un ministère?

M. Papanek: Pas en ma connaissance.

Le président: Le Conseil du trésor a-t-il déjà ordonné que des terres soient déclarées en surplus quand le ministère prétendait de son côté en faire bon usage?

M. Papanek: Il est arrivé que le Conseil du trésor ordonne un examen des terres; mais il n'existe pas à ma connaissance de décisions pour les déclarer formellement en surplus.

Le président: Il y a eu des discussions entre le ministère client et votre direction portant sur l'examen des terres utilisées.

M. Papanek: Pour déterminer à quelle date les biens immobiliers peuvent devenir disponibles. Nous essayons, grâce à divers programmes de sélections, de déterminer aussitôt que possible et le Conseil du Trésor y tient tout particulièrement—

[Text]

declared surplus, in order to prepare for its eventual re-deployment. It does not presume to dictate whether that property is being used effectively by the user department and when it must declare it surplus. It is a decision of that department.

The Chairman: It is a decision of that department?

Mr. Papanek: Yes, to declare it.

Mr. Williams: I think, if I could add a word, I hope you will keep in mind that the decision on the policy was made in 1973, and the guidelines were issued in 1975. So this kind of activity is fairly recent. Mr. Papanek is being very diplomatic in his terms. Obviously, if you are having a discussion, usually the reason for the discussion is two different points of view.

Senator Smith (Colchester): I would just like to talk about this committee, if I may, for a minute or two. The Department of Public Works obviously plays some role in the decisions of the committee, both as to acquisition and disposal. What is the role of the Department of Public Works in both of those aspects?

Mr. Williams: Public Works, first of all, is the custodian—and I hate to mention it again—of the inventory. So we have the identification of federal properties. Public Works has also been given the role of the professionals in doing the examination of the properties and examining uses. Public Works, by reason of its other function in providing accommodation, is also knowledgeable, and probably the most knowledgeable, of the demands and requirements of other government departments for facilities. So, in that context, we are both information and advisers.

Senator Smith (Colchester): Does the matter of leasing government property which is not used for government purposes come within the terms of reference of this committee?

Mr. Williams: Yes. Public Works takes the action.

Senator Smith (Colchester): Who decides the rental value of such rental properties?

Mr. Williams: That is a matter for Public Works. The actual activity of entering into the lease is with Public Works.

Senator Smith (Colchester): Does that include setting the rental rate?

Mr. Williams: Yes.

Senator Smith (Colchester): For instance, I read something not long ago on complaints about the rental charge for land on Sparks Street and also on Lake Ontario. I mention that only to draw your attention to it. Did your department fix the rentals to be charged in those cases?

Mr. Williams: On Sparks Street, yes, definitely; they are in a slightly different area, as they are commercial leases of accommodation as opposed to land.

[Traduction]

quels terrains peuvent être déclarés en surplus, afin de préparer une nouvelle affectation éventuelle. Cela ne signifie pas qu'il puisse décider si les terres sont efficacement utilisées par le ministère client, ni fixer à quelle date elles doivent être déclarées en surplus, car ces décisions incombent à ce ministère.

Le président: Vous dites bien qu'elles incombent à ce ministère?

M. Papanek: Oui, il lui incombe de les déclarer ou non en surplus.

M. Williams: Un dernier mot, je vous prie: vous devez vous souvenir que la décision quant à cette politique remonte à 1973, et que les directives avaient été émises en 1975. Ce genre d'activité est donc assez récent. M. Papanek choisit ses termes avec beaucoup de prudence. De toute évidence, s'il y a discussion, c'est qu'il existe deux points de vue différents.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais prendre la parole pour une ou deux minutes. Le ministère des Travaux publics joue évidemment un rôle dans les décisions du Comité, pour ce qui est des acquisitions et des aliénations. Quel est-il exactement?

M. Williams: Tout d'abord, le ministère des Travaux publics est le dépositaire—il me répugne à le répéter—de l'inventaire. C'est ainsi que sont identifiés les biens fédéraux. Ce ministère doit aussi jouer un rôle expert en procédant à l'examen des propriétés et à l'étude de leur utilisation. En raison de son autre fonction, où il fournit des locaux, ce ministère est aussi très au courant, et peut-être plus que quiconque des demandes et besoins des autres ministères, en ce qui concerne les locaux. Ainsi, dans ce contexte, nous sommes à la fois fournisseur de renseignements et conseiller.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce que le mandat de ce Comité comprend la location de biens du gouvernement qui ne sont pas utilisés pour les fins de ce dernier?

M. Williams: Oui, sur l'initiative des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui décide de la valeur locative de ces biens locatifs?

M. Williams: Cette question relève des Travaux publics, qui se chargent de tout ce qui concerne la conclusion des contrats de location.

Le sénateur Smith (Colchester): Fixent-ils aussi le montant des loyers?

M. Williams: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Par exemple, il n'y a pas très longtemps, j'ai lu qu'il y avait des plaintes sur les loyers des terrains de la rue Sparks et aussi sur des biens fonciers situés sur le lac Ontario. J'en parle pour attirer votre attention sur ce sujet; votre ministère a-t-il déterminé les loyers dans ces deux cas?

M. Williams: Oui, certainement pour la rue Sparks. Il s'agit d'un secteur légèrement différent, car ce sont des baux de locaux commerciaux, par opposition à des terrains.

[Text]

Senator Smith (Colchester): What criteria were used to set those rates?

Mr. Williams: I am now in the area where, if I may, I could use Mr. Currie.

Mr. Currie: The general approach, of course, if to base rental charges—the essential element is the value of the lands concerned. I think you referred to Sparks Street in one context, and also Lake Ontario. There are two roles there. Within the department, we would fix the rentals on a market rent basis on Sparks Street. In other areas we supply a service to most other departments, such as the Ministry of Transport and the Department of the Environment. It is their responsibility to manage the lands under their control. We supply a service there where we would value the lands and advise them of the market value of the lands, so that they may adjust their rentals, as they normally do every five years or so under their leasing arrangements, for lands under their control. But, basically, the principle is the market value or the market rent. Everything is related to a market.

Senator Smith (Colchester): How do you determine the market value or market rent?

Mr. Currie: The market value would be established by use of normal appraisal techniques, and they generally relate to the sale prices of similar land at a similar time. The market rents, of course, are established in the same way; What are similar premises or land commanding in the market at that time? Of course, there is a judgment involved there as to how the particular property you are regarding compares with another property on an adjoining street or in the same area.

The Chairman: I have a supplementary from Senator Grosart.

Senator Grosart: My question is not supplementary to the questions; it is supplementary to the subject matter, so I shall wait.

The Chairman: Do you have a supplementary, Senator Sparrow?

Senator Sparrow: Under establishing the market value of property for sale, do you offer for sale by tender in most instances, or how do you handle that?

Mr. Currie: In disposing by sale, first of all, we carry out a market value for our own information and guidance. At the same time, or shortly thereafter, we go by a variety of methods which include advertising in the local newspapers, notifying people who have perhaps expressed an interest in the property because of local awareness that it may be becoming available, and by posting notices—in the smaller communities by posting notices in the local post offices. But generally it is by advertising in a variety of newspapers that the land is for sale, and inviting sealed tenders from bidders for that particular land or building.

Senator Sparrow: Have you sold properties without going through that process?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Sur quels critères se fondent les loyers fixés?

M. Williams: Je me permettrai de demander à M. Currie de répondre à votre question.

M. Currie: Évidemment, la méthode générale revient à déterminer les loyers en se fondant sur la valeur des terrains. Vous avez mentionné la rue Sparks et le lac Ontario. Il s'agit de deux fonctions différentes. Notre ministère détermine les loyers sur la base du marché locatif pour ce qui est de la rue Sparks. Dans d'autres secteurs, nous fournissons des services à la plupart des autres ministères, comme celui des Transports et de l'Environnement. Il leur incombe de gérer les terrains qu'ils construisent. Nous les aidons en évaluant les terrains, et en leur donnant des conseils quant à leur valeur marchande; ils peuvent ainsi ajuster les loyers, et c'est ce qu'ils font normalement tous les cinq ans environ, en vertu de leurs accords locatifs, pour les terrains qu'ils gèrent. Mais essentiellement, le principe utilisé est celui de la valeur du marché, ou de l'offre et de la demande en matière des loyers. Tout se situe dans ce contexte.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment déterminez-vous la valeur du marché ou la valeur du loyer par rapport à l'offre et à la demande?

M. Currie: L'utilisation des techniques habituelles d'évaluation déterminerait la valeur du marché et ces techniques ont généralement trait aux prix de vente de terrains semblables, à une époque semblable. Les locations de marché, évidemment, sont établies de la même manière: quels sont les terrains ou lieux semblables déterminants dans le marché à ce moment-là? Évidemment, il faut juger comment la propriété que vous désirez acquérir se compare à une autre propriété, dans une rue adjacente ou dans le même secteur.

Le président: Le sénateur Grosart désire poser une autre question.

Le sénateur Grosart: Ma question n'a pas trait aux dernières questions, elle concerne le sujet en général, j'attendrai donc pour la poser.

Le président: Avez-vous une autre question, sénateur Sparrow?

Le sénateur Sparrow: Lorsque vous déterminez la valeur du marché des propriétés à vendre, procédez-vous par appels d'offre dans la plupart des cas ou autrement?

M. Currie: Lorsque nous vendons, nous établissons d'abord une valeur du marché pour notre propre compte. En même temps, ou peu de temps après, nous employons une variété de méthodes, dont la publicité dans les journaux locaux, pour informer les gens qui se sont peut-être intéressés à cette propriété, parce qu'ils ont su qu'elle était à vendre. Nous affichons également des avis dans les bureaux de poste locaux des collectivités moins importantes. Généralement, on utilise la publicité dans une variété de journaux et l'on invite les acheteurs éventuels à faire une offre pour ce terrain ou cet immeuble particulier.

Le sénateur Sparrow: Avez-vous vendu des propriétés sans employer cette méthode?

[Text]

Mr. Currie: Yes, properties have been sold to provincial governments and municipal governments without going through that process. Normally, the practice is to give a preference or priority to the provincial government, and then to the municipal government. Failing that, there would be a sale made by tender, although there are exceptions to that. One I would point to would be where some land had originally been acquired from within a farm. This is particularly true, I would think, on the Prairies, where a small radar station, for example, had been acquired in the centre of a farm, and then there would be a case to be made for returning that to the original title, to avoid the perpetuation of a distinct parcel which would not otherwise have been created, except for the original federal requirement.

Senator Sparrow: To pursue that a step further, if you will allow me, who establishes the price, then, for the preference for the provincial governments or the municipalities? I ask that question in the context that some properties, I understand, would be sold for \$1, for example, or at less value, at least, than it might go for in the public sector. Who makes that decision? Is that a political decision, or is that a departmental decision?

Mr. Currie: I would say that all the sales are a political decision. They require ministerial approval and they require approval by way of order in council for every sale of federal lands. The standard practice, whether it be province, municipality or private sector, is market value. But I believe there have been exceptions where, for a number of reasons, it has been deemed in the overall public interest to make a sale of \$1 to a province or a municipality. That would be approved, first, by the minister and, secondly, by the Privy Council.

The Chairman: Thank you. Senator Smith.

Senator Smith (Colchester): You spoke of using appraisers. Do you refer to appraisers who are in the private sector, or appraisers within your own departments?

Mr. Currie: Both within our own department and in the private sector. It would largely depend on the value of the property and the demands and resources available. I would say that in surplus properties probably more than 50 per cent of the appraisals would be carried out by private sector appraisers. It depends to a certain extent on whether that appraisal service is readily available in that particular area of the country.

Senator Smith (Colchester): Who makes the decision as to whether private sector appraisers will be employed?

Mr. Currie: This would be done through our regional offices in the various parts of the country and would depend on their knowledge of the facilities available, and so on, in that part of the country.

Senator Smith (Colchester): Relating particularly to the Sparks Street property, were the appraisals there made by private sector people?

Mr. Currie: Yes. There the rental rates were calculated in accordance with values established by independent fee apprais-

[Traduction]

M. Currie: Oui, nous avons vendu des propriétés aux gouvernements provinciaux et aux administrations municipales, sans utiliser cette méthode. Normalement, nous accordons la préférence ou la priorité au gouvernement provincial, et ensuite à l'administration municipale. À défaut de cela, il y aura vente par appels d'offre. Il y a encore des exceptions dans ces cas. L'une d'entre elles est le cas de certains terrains achetés et qui, à l'origine, faisaient partie de fermes. Ceci s'applique tout particulièrement, je pense, aux Prairies où il y a une petite station de radar, par exemple, avait été installée au centre d'une ferme. Il faudrait peut-être alors que ce terrain retrouve son utilisation originale, pour éviter la perpétuation du morcellement qui ne se serait pas produit si le fédéral n'était pas intervenu.

Le sénateur Sparrow: J'aimerais si vous me le permettez approfondir cette question: qui établit le prix lorsque la préférence est accordée aux gouvernements provinciaux ou aux municipalités? Je demande cela parce que certains immeubles, d'après ce que j'ai pu comprendre, peuvent être vendus \$1, ou à une valeur moindre, que dans le secteur public. Qui prend cette décision? S'agit-il d'une décision politique ou ministérielle?

M. Currie: Je puis dire que toutes les ventes de terrains fédéraux proviennent d'une décision politique. Elles nécessitent une approbation administrative ainsi qu'une approbation par décret en conseil. La pratique usuelle, qu'il s'agisse d'une province, d'une municipalité ou du secteur privé, est la valeur marchande. Mais il y a eu, je crois, des exceptions où, pour un certain nombre de raisons, l'on a cru nécessaire, dans l'intérêt public en général, de vendre des terrains \$1 à une province ou à une municipalité. Il faut dans ces cas premièrement, l'approbation du ministre et deuxièmement, celle du Conseil privé.

Le président: Merci. Sénateur Smith.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous avez parlé d'évaluateurs. S'agit-il d'évaluateurs du secteur privé ou de votre propre ministère?

M. Currie: De notre propre ministère et du secteur privé. Cela dépend beaucoup de la valeur de la propriété, de la demande et des ressources disponibles. Je dirais que dans les cas d'immeubles excédentaires probablement plus de 50 p. 100 des évaluations sont faites par des évaluateurs du secteur privé. Cela dépend, dans une certaine mesure, du service d'évaluation disponible à ce moment-là, dans cette région particulière du pays.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui prend la décision de choisir des évaluateurs du secteur privé?

M. Currie: Nos bureaux régionaux s'en chargent dans les différentes parties du pays et cette décision dépend de leurs connaissances des services disponibles, et ainsi de suite, dans cette région du pays.

Le sénateur Smith (Colchester): Les évaluateurs faisaient-ils partie du secteur privé dans le cas des immeubles de la rue Sparks?

M. Currie: Oui. Les taux de location ont été calculés, dans ce cas, selon les valeurs établies par des évaluateurs indépen-

[Text]

ers, who were employed and who considered values and rental rates at the time of calculating compensation for expropriation. They were tied together, in that sense.

Senator Smith (Colchester): Yes, but as I understand the situation there has been a recent charge in the level of rentals.

Mr. Currie: I think, senator, these have occurred as the leases have come up for renewal. Then the new leases have been negotiated on the basis of rents which have been established by that independent valuation method.

Senator Smith (Colchester): Based on the original calculation at the time of expropriation, or based on the new appraisal made at the time of the new lease?

Mr. Currie: I believe some references have been made to updates from those same appraisers in the intervening period. I believe it was relatively close, and I believe that the market variation was not great in the time frame to which we are addressing ourselves.

Senator Smith (Colchester): I am not sure I understood whether or not these new leases were made as a result of new appraisals or whether they were updated from the former appraisals.

Mr. Currie: I don't know that, senator.

Mr. Williams: I was trying to make that distinction, and when you are speaking of Sparks Street we are talking about commercial lettings that we have made on those stores. If you wish to pursue that further, I would ask Mr. Burgoin to speak to it because he has the detail on the leases on Sparks Street and how they were arranged and how many are settled, et cetera.

The Chairman: It is, senator, getting a little away from the land management question. I don't know if you have other questions in that direction, but we do have a time constraint.

Senator Smith (Colchester): Yes, I realize we have, but this business of rentals came within one of the divisions mentioned in the opening statement. I am aware of the constraints on our time, but if we could get an answer to the last question I would be content for the time being.

Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration Branch, Department of Public Works: Dealing specifically with the commercial tenancies on the Sparks Street Mall, senator, the department became the owner of these at the time we acquired the land on Sparks Street and we did continue the former leases until they expired. We are now in a position where we have to renegotiate, as the new owner, leases with these various merchants, and we really have two sets of situations; one is where the tenant, the present tenant, was a lessee of the former owner, and of course his lease would normally be renegotiated; but we also have some tenants who were former owners and who in fact did not have a lease at all before because they owned the property. Since many of these have been for a long time under the former lease arrangements, they were somewhat apprehensive at having to negotiate with the department, but as the situation is at the moment

[Traduction]

dants qui ont étudié les valeurs et les taux de location lors du calcul des indemnisations d'expropriation. Ces deux questions étaient liées.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, mais d'après ce que je connais de la situation à cet endroit, les taux de location ont récemment été modifiés.

M. Currie: Je crois, sénateur, que cela s'est produit au moment du renouvellement des baux. Les nouveaux baux ont été négociés selon les loyers établis par cette méthode indépendante d'évaluation.

Le sénateur Smith (Colchester): Selon le calcul original au moment de l'expropriation ou selon la nouvelle évaluation lors du renouvellement des baux?

M. Currie: Je crois qu'on a mis à jour les données de ces mêmes évaluateurs entre-temps. Je crois que ces deux périodes étaient relativement rapprochées et que le marché n'a pas tellement changé au cours de la période qui nous occupe.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne suis pas certain d'avoir compris si ces nouveaux baux étaient ou non établis à la suite de nouvelles évaluations, ou s'ils étaient simplement mis à jour à partir d'évaluations antérieures.

M. Currie: Je n'en sais rien, sénateur.

M. Williams: J'essayais d'établir cette distinction, et lorsque vous parlez de la rue Sparks, nous parlons de locations commerciales conclues avec ces magasins. Si vous désirez en discuter plus longuement, je demanderais à M. Burgoin de vous répondre, puisqu'il possède le détail des baux de la rue Sparks, comment on les a passés et combien d'entre eux sont réglés, etc.

Le président: Nous nous écartons un peu, sénateur, du problème de la gestion foncière. Je ne sais si vous désirez poser d'autres questions de ce genre, mais notre temps est limité.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je m'en rends compte, mais cette question de locations a été soulevée dans l'une des parties mentionnée dans la déclaration préliminaire. Je sais bien que nous devons nous soumettre à des contraintes de temps, mais si on pouvait nous donner une réponse à la dernière question, je serais, pour l'instant satisfait.

M. J. Burgoin, directeur général, Direction de l'Administration immobilière, ministère des Travaux publics: Sur le point particulier des locations commerciales le long du mail de la rue Sparks, sénateur, le ministère en est devenu propriétaire au moment de l'achat des terrains de cette rue, et nous n'avons pas rompu les baux antérieurs avant leur échéance. Nous nous trouvons maintenant dans une position où, à titre de nouveau propriétaire, il nous faut renégocier des baux avec les divers commerçants, et nous nous trouvons, en fait, en présence de deux sortes de situations. D'abord celle où le locataire actuel l'était déjà avec l'ancien propriétaire et, bien entendu, son bail serait normalement reconduit; mais quelques-uns des locataires étaient auparavant des propriétaires, et, à ce titre, ils n'avaient pas de bail. Puisque beaucoup de ceux-ci ont longtemps joui des conditions de locations antérieures, ils appréhendaient d'avoir à négocier avec le ministère, mais, pour

[Text]

we have 59 commercial tenants on the Mall and we have agreed to terms with 51 of these and we are still negotiating with the remainder.

In attempting to negotiate the rental rate, we again deal on the principle of the market rent. These are standard commercial leases and it is customary in the commercial private sector to deal with percentage rents, and the percentage rents we charge to the various types of merchants are consistent with those used throughout because they are fairly standard.

Senator Smith (Colchester): You are speaking now of a percentage of what?

Mr. Burgoin: Percentage of gross sales. All of our leases provide for a minimum which is to recover our basis cost plus an industry-accepted percentage on gross sales, and all of them are subject to tax escalation clauses, of course, and operating cost escalation clauses, and in each case the tenant is responsible for paying his own taxes because under the rules we cannot pay taxes for private sector tenants.

Senator Smith (Colchester): Thank you. Those are all the questions I wish to ask at this time.

Senator Grosart: May I ask what we are talking about? The impression might be given that we are talking about all federal land ownership. But what, in fact, are we talking about? How many acres? Can we get some answers to these questions because, obviously, all these statements do not apply to all federal lands?

Mr. Williams: It is the definition of "federal lands" that we are hung up on, senator.

Mr. Currie, Senator Grosart's concern is that the inventory does not contain all the federal lands. Can you state the exemptions, once more, on that?

The Chairman: Before you do, I would like to read from the department's brochure which was given to the committee.

Who reports to CRPI?

Any department or agency of the Federal Government administering property constitutes a Reporting Authority required by Treasury Board to report to CRPI its holdings of real property and any changes in the status of such property as they occur. In return, these departments and agencies are entitled to use CRPI in the manner most suited to their individual administrative needs. Unless the input is complete and comprehensive, the output cannot be fully effective.

Some proprietary Crown Corporations have not yet reported their holdings to CRPI and consequently may not be aware of how useful this unique source of information could be to them. Their input into CRPI would keep other departments and agencies informed about their holdings, and they in turn could plan more efficiently

[Traduction]

l'instant, sur les 59 locations commerciales du mail, 51 sont conclues et les autres sont en train d'être négociées; voilà la situation.

Dans nos efforts pour négocier le prix de location, nous touchons de nouveau au principe de la location sur le marché. Il s'agit de baux commerciaux réguliers et le secteur privé commercial a l'habitude de locations proportionnelles; et les loyers que nous percevons des divers types de commerçants correspondent à ceux en usage partout puisqu'ils sont assez courants.

Le sénateur Smith (Colchester): De quel proportion parlez-vous maintenant?

M. Burgoin: De la proportion des ventes brutes. Tous nos baux sont faits en vue de couvrir au minimum nos coûts de base plus un pourcentage, reconnu dans l'industrie, et pris sur les ventes brutes; de plus, nos baux sont bien entendu, tous sujets à des clauses de relèvements fiscaux, ainsi qu'à des clauses d'augmentation des coûts d'exploitation, mais, dans chaque cas, le locataire est responsable de l'acquittement de ses propres taxes, puisqu'aux termes du règlement nous ne pouvons payer les taxes de locataires du secteur privé.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci beaucoup. Je n'ai pas d'autres questions à poser pour l'instant.

Le sénateur Grosart: Pouvez-vous me dire de quoi nous parlons? On pourrait avoir l'impression que nous parlons de tous les terrains possédés par le fédéral. Mais, en fait, de quoi parlons-nous? Combien d'acres sont en jeu? Quelqu'un peut-il répondre à ces questions puisque, de toute évidence, toutes ces déclarations ne s'appliquent pas à tous les terrains fédéraux?

M. Williams: Nous sommes bloqués par la définition de ce qu'est un «terrain fédéral», sénateur.

Monsieur Currie, le sénateur Grosart se soucie du fait que le Répertoire ne comprend pas tous les terrains du fédéral. Pouvez-vous, de nouveau, lui rappeler les exemptions à ce sujet?

Le président: Auparavant, permettez-moi de vous lire quelques lignes tirées d'une brochure du ministère et qui a été envoyée au Comité.

Qui relève du Répertoire immobilier central (RIC)?

Tout ministère ou organisme du gouvernement fédéral qui gère une propriété constitue une autorité responsable et le Conseil du trésor requiert qu'elle signale au RIC, tous ses biens immobiliers et tout changement dans leur statut, aussitôt qu'il se produit. En contrepartie, ces ministères et organismes sont autorisés à se servir du RIC de la façon qui répond le mieux à leurs besoins administratifs individuels. Si les renseignements fournis ne sont pas complets et exhaustifs, les renseignements donnés ne peuvent avoir toute l'efficacité voulue.

Quelques-unes des sociétés de la Couronne possédantes n'ont pas encore déclaré leurs biens au RIC et ne peuvent par conséquent pas être conscientes de la grande utilité de cette source incomparable d'informations. Les renseignements qu'ils enverraient au RIC permettraient aux autres ministères et organismes de connaître leurs biens, et, de

[Text]

within the context of an output tailored to their own requirements.

Senator Grosart: That does not answer my question.

The Chairman: It gives the philosophy that apparently the department is operating under, and the details can now be given to fill that in, senator.

Senator Grosart: But the point I am making is that there are statements to the general effect that something like 80 per cent of the whole land mass of Canada is owned by the crown, whether in the right of the provinces or in the right of the federal government. I am trying to find out what part of this we are talking about. It may be that 80 per cent or 70 per cent of the total land area is owned in right of the crown. What percentage of this are we talking about? What is Public Works' responsibility? What area?

How many acres of the area within the responsibility of the Department of Public Works are in use and how many acres are surplus? I do not seem to be able to get the answers to this. I ask this question because the press, in reporting the proceedings of this committee, have used such statements, in headlines and text as that the federal government does not know what it owns, or where. I am not saying that is true, but it is the impression that the press has received from the hearings of this committee.

Mr. Currie: Mr. Chairman, the problem I believe we have is the exclusions that have been made from the inventory. For example, the unpatented lands in the Yukon and the Northwest Territories would represent huge areas of land and, obviously, unless they are described in some form they cannot be put on an inventory as such, although the Department of Indian Affairs and Northern Development does have records of those lands, obviously, and there are surveys and maps available through the Department of Energy, Mines and Resources. However, given that conclusion, which is very large and for the reasons I have stated, the only other exclusions are those lands which are held, if you will, in trust, such as Indian lands, for which title may be held in some cases by the federal government, such as those under the Veterans' Land Act. In these ways, these are exclusions of lands held in trust. Another exclusion is the operating lands of the railroads under the CN-CP act.

Apart from that, the central real property inventory that we have is complete, but, again, one must be careful with respect to a definition. When I say that it is "complete," obviously it is changing from day to day. There are many minor installations and if I may give you an example of that, there are certain navigation aids, such as beacons and lights on our coasts,

[Traduction]

leur côté, ils pourraient planifier avec plus d'efficacité, puisqu'ils possèderaient tous les renseignements nécessaires pour répondre à leurs propres besoins.

Le sénateur Grosart: Cela ne répond pas à ma question.

Le président: Voilà l'orientation générale qui, apparemment inspire la ligne de conduite du ministère et on peut maintenant vous donner des explications plus détaillées, sénateur.

Le sénateur Grosart: Ce que je veux dire, c'est que des déclarations affirment qu'environ 80 p. 100 de l'ensemble du territoire du Canada appartient à la Couronne, soit au nom des provinces, soit à celui du gouvernement fédéral. J'essaye de découvrir de quelle partie de ces terrains nous parlons. Il se pourrait que 80 p. 100 ou 70 p. 100 de la superficie totale du territoire appartiennent à la Couronne de quel pourcentage de cette superficie parlons-nous? Quelle est la responsabilité des Travaux publics? De quelle superficie s'agit-il?

Pour ce qui est de l'ensemble des terres dont est responsable le ministère des Travaux publics, combien d'acres sont utilisés et combien sont excédentaires? Je n'ai jamais réussi à obtenir de réponse à cette question. Je pose la question parce que dans la presse, dans le cadre des reportages consacrés aux délibérations de notre Comité, on a pu lire, en manchette ainsi que dans les articles, des déclarations selon lesquelles le gouvernement fédéral n'était pas renseigné sur tous les biens qu'il possédait ou encore sur l'endroit où ceux-ci se trouvaient. Je ne dis pas que c'est la vérité; mais c'est l'impression que la presse a eue en prenant connaissance des délibérations de notre Comité.

M. Currie: Monsieur le président, je crois que le problème se situe sur le plan des exclusions du répertoire. Par exemple, les terres n'ayant pas de titres et qui sont situées au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest représentent une immense superficie et, bien sûr, à moins qu'on ne les décrivent de quelque façon, il est impossible de les inclure à un répertoire comme celui-ci, bien que le ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord canadien possède des dossiers consacrés à ces terres qui ont de plus fait l'objet de relevés effectués par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui a ainsi su dresser des cartes de toutes ces régions. Toutefois, compte tenu de cette conclusion qui a d'ailleurs d'importantes conséquences et pour les raisons que je viens de citer, les seules autres exclusions concernent les terres qui sont détenues, en quelque sorte à titre fiduciaire; tel est le cas des terres des Indiens dont les titres appartiennent dans certains cas au gouvernement fédéral; il en est également ainsi, par exemple, des terres qui relèvent de l'application de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Il s'agit donc d'exclusions de terres détenues à titre fiduciaire. Sont également exclues les terres occupées par les voies de chemin de fer, en vertu des lois sur le CN et le CP.

Mises à part ces exclusions, le répertoire central des biens immobiliers que nous avons établi est complet; il faut cependant toujours être prudent avec les définitions. Lorsque je dis qu'il est «complet», il faut admettre tout de même que des changements se produisent chaque jour. Il existe un très grand nombre d'installations de petite envergure. Je pourrais citer

[Text]

which were established many, many years ago, and now, in order to be included in the inventory, they have over the last ten years been subject to a program by which they have been gradually identified and surveyed so that there is an adequate description, following which they are included in the inventory. That type of thing has been going on and it is my opinion that the central real property inventory, within the terms of its reference, is 97 to 98 per cent complete. That would be subject to a certain time lag, of course, approximately 3 or 4 months, until reports start flowing in. However, given that type of definition, Mr. Chairman, I would take the position that the inventory is, for all practical purposes, complete and is maintained in that fashion.

One problem area, to be very precise with respect to this, is the reporting of new structures. Whenever an improvement takes place on federal land, it must be reported into the inventory, and I have ready means of assuring myself and the committee how complete the reporting is of every possible improvement that takes place on federal lands under the control of various departments.

Senator Grosart: Mr. Chairman, the witness indicates certain exclusions. What is the situation, for instance, with respect to lands still owned by the federal government under the Veterans' Land Act?

Mr. Currie: They are not registered on the central real property inventory, since they are regarded as being held in trust until the loans are repaid.

Senator Grosart: So that is another exclusion?

Senator Godfrey: It is not; he mentioned that previously.

Senator Grosart: In the answer he just gave, this large area was not mentioned.

Senator Godfrey: No. He answered it earlier.

Senator Grosart: I do not believe it was answered in the answer just given.

Senator Godfrey: But your suggestion is that he did not mention it, and he did.

Senator Grosart: Who is the chairman of this committee?

Senator Godfrey: No; I am just mentioning the fact that you remarked that he had not mentioned it as an exclusion, when he did mention it.

Senator Grosart: I am sorry. Did you mention the Veterans' Land Act?

[Traduction]

par exemple le cas des auxiliaires à la navigation, c'est-à-dire les balises et les phares qui ont été installés sur nos côtes il y a de très nombreuses années. Or aujourd'hui, afin de les inclure au répertoire, il a fallu, au cours des dix dernières années les soumettre à un programme en vertu duquel ils ont été graduellement été indentifiées et ont fait l'objet de relevés dans le but d'en obtenir une description suffisamment complète pour être incluse à l'inventaire. Des opérations de ce genre ont été mises en œuvre depuis un certain temps, et selon moi, le répertoire central des biens immobiliers, compte tenu des limites et des buts visés, est complet à 97 ou 98 p 100. Il faut évidemment compter sur un délai d'environ trois ou quatre mois avant qu les rapports ne soient reçus. Cependant, étant donné la nature de la définition, monsieur le président, j'affirmerais que le répertoire, est pratiquement complet et qu'il est tenu à jour de façon satisfaisante.

En ce qui concerne l'ensemble de cette question, un détail nous cause vraient des problèmes, en l'occurrence la méthode à choisir pour signaler la construction de nouvelles structures. Dès qu'une amélioration est apportée à des terres appartenant au fédéral, un rapport doit être transmis afin que le renseignement soit consigné dans le répertoire; certains moyens me permettent de m'assurer promptement et d'assurer également le Comité de la précision avec laquelle nous sont signalées toutes les améliorations pouvant être apportées à des terres appartenant au fédéral et relevant de la compétence des divers ministères. De toute façon, les terres de même que les immeubles font l'objet de rapports et selon moi ceux-ci sont jusqu'à maintenant complets dans une proportion de 97 à 98%

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, le témoin a parlé de certaines exclusions. Qu'arrive-t-il par exemple avec les terres qui appartiennent encore au gouvernement fédéral en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants?

M. Currie: Elles ne sont pas consignées au répertoire central des biens immobiliers, car elles sont considérées comme étant gardées en dépôt tant que les prêts n'auront pas été remboursés.

Le sénateur Grosart: Il s'agit donc d'une autre exclusion?

Le sénateur Godfrey: Bien sûr, il l'a mentionné précédemment.

Le sénateur Grosart: Dans la réponse que le témoin vient de donner, cette question importante n'a pas été mentionnée.

Le sénateur Godfrey: Non, mais il y avait répondu précédemment.

Le sénateur Grosart: Je ne crois pas que l'on ait répondu à cette question dans la réponse qui vient d'être donnée.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais vous voulez laisser entendre qu'il n'en a pas parlé, et pourtant il l'a fait.

Le sénateur Grosart: Qui est le président du Comité?

Le sénateur Godfrey: Non, je répète simplement que vous avez fait remarquer que le témoin n'avait pas dit que c'était une exclusion, alors qu'il l'a bel et bien fait.

Le sénateur Grosart: Je m'excuse, avez-vous parlé de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants?

[Text]

Mr. Currie: I believe I did, yes.

Senator Grosart: I am sorry; I did not hear it. What is the situation with respect to CMHC?

Mr. Currie: There again, they are lands owned by CMHC for mortgage purposes with respect to which, for protection of the mortgage interest, they have an interest in title. They are excluded, similarly to those of VLA, but other holdings of CMHC are reported in the inventory.

Senator Grosart: Are all lands owned under mortgage by the federal government included, other than these exceptions?

Mr. Currie: I do not believe, senator, that federal lands are mortgaged, other than those represented by the Veterans' Land Act and CMHC. I do not believe there are mortgages on federal lands.

Senator Grosart: Those would be a very large area of exclusion from the central inventory?

Mr. Currie: Relatively speaking, in my opinion it would not, senator.

Senator Grosart: It would not?

Mr. Currie: No, because with respect to the Veterans' Land Act holdings and the Central Mortgage and Housing Corporation, it depends on the concept. The concept was adopted that lands owned and under the sole direction and control of federal departments and agencies and capable of being used and re-used would be recorded in the inventory, which was the basic premise of the inventory. Lands that were held in trust, such as the Indian reserves, XLA and CMHC, were not included.

Senator Grosart: But they are still federally-owned.

Mr. Currie: Yes, but not in the same definition.

Senator Grosart: No. However, they are still federally-owned lands. That is my point. I do not care what definition is applied; when you sell land and take a mortgage you are still, in effect, the equitable owner of that land.

Mr. Currie: Yes; the ownership, senator, surely is that of equity reduction.

Senator Grosart: That is right.

Mr. Currie: Rather than the ownership of other federal lands, which are absolute and clear in the name of the federal government.

Senator Molgat: Mr. Chairman, frankly, if the point is being made that lands held under mortgage are owned by the crown, then it follows that nothing in the country is owned by anyone.

[Traduction]

M. Currie: Je crois que oui, Monsieur.

Le sénateur Grosart: Je m'excuse encore une fois, mais je n'avais pas entendu. Et quelle est la situation en ce qui concerne la SCHL?

M. Currie: Dans ce cas, la SCHL est propriétaire de certaines terres, pour des raisons se rapportant à des hypothèques; pour protéger les intérêts des hypothèques, la SCHL acquiert un intérêt dans les titres. Comme c'est le cas pour les terres relevant de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants, ces terres sont exclues; cependant, les autres biens que possède la SCHL sont inclus au répertoire.

Le sénateur Grosart: A l'exception des cas que vous avez mentionnés, les terres hypothéquées appartenant au gouvernement fédéral sont-elles incluses?

M. Currie: Je crois, sénateur, que les seules terres hypothéquées que possède le fédéral sont celles de la SCHL et celles qui relèvent de l'application de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants. Je ne crois pas qu'il y ait d'hypothèque sur les terres fédérales.

Le sénateur Grosart: Cela constituerait une exclusion importante par rapport au répertoire central?

M. Currie: D'un point de vue relatif, je ne crois pas que ce soit le cas, sénateur.

Le sénateur Grosart: Vous croyez que non?

M. Currie: Non, car en ce qui concerne les terres de la Société centrale d'hypothèque et de logement et celles qui relèvent de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants, tout dépend du principe. Or, on a adopté comme principe que les terres appartenant à des ministères ou organismes fédéraux qui en avaient la gestion et le contrôle exclusifs et pouvant être utilisées et réutilisées seraient consignées dans le répertoire; c'était là la prémisse de base de l'élaboration du répertoire. Les terres détenues à titre fiduciaire, par exemple, celles des réserves indiennes, de la SCHL ou des anciens combattants n'ont pas été incluses.

Le sénateur Grosart: Mais ce sont encore des propriétés fédérales.

M. Currie: Oui, mais pas au même titre.

Le sénateur Grosart: Non. Toutefois, ce sont encore des terrains appartenant au gouvernement fédéral. Voilà mon argument. Peu m'importe quelle définition s'applique; celui qui vend un terrain et le grève d'une hypothèque demeure, effectivement, le propriétaire équitable de ce terrain.

M. Currie: Oui; il en est propriétaire, sénateur, mais sa participation en est sûrement réduite.

Le sénateur Grosart: C'est exact.

M. Currie: Contrairement à la propriété des autres terrains fédéraux, qui sont proprement et effectivement enregistrés au nom du gouvernement fédéral.

Le sénateur Molgat: Monsieur le président, franchement, si l'on doute que les terrains hypothéqués appartiennent à la Couronne, il faut en conclure que rien au Canada n'appartient à personne.

[Text]

Senator Godfrey: Equity ownership should be what counts.

Senator Grosart: I am only attempting to get the dimensions; I am not arguing the point as to whether they should or should not be.

Now, having defined the items in the inventory, can you state the value of that inventory, or its size in acres?

Mr. Currie: I could give you its size and its cost, but I cannot give you the value of the inventory, because it has not been valued as to any one point in time. That would be a mammoth undertaking. Evaluations are carried out on individual properties as they come up in studies, or for re-use.

The Chairman: Mr. Currie, I do not believe the committee would expect you to produce a current value.

Senator Grosart: No.

Senator Robichaud: What is the value of the Parliament Buildings?

Senator Grosart: What is the acreage?

Mr. Currie: The figure I have before me here, which I would like to have in a more precise form, is 35 million acres of land in the federal inventory.

Senator Grosart: What acreage is a direct responsibility of the Department of Public Works; what proportion of that 35 million acres?

Mr. Currie: I would have to obtain a figure with respect to that, senator.

Senator Grosart: Can you state it roughly, or as a percentage?

Mr. Currie: I could do that in a few minutes by calculating and reporting back to you.

Senator Grosart: That would be fine. Perhaps it is premature to ask you what percentage of the total acreage is in use, the percentage not in use and the percentage declared surplus.

Mr. Currie: If I may, just to clarify that, senator, when you ask, "What lands are declared surplus?" would you mean as of today, as of this week, as of this month, or some other point in time?

Senator Grosart: Yes, at any moment in time, or in any one year.

The Chairman: I suppose the best way to get at that would be to find out what is surplus at this point in time, or at the last reporting period.

Senator Grosart: Yes, or even what percentage is normally in surplus.

The Chairman: You might be happy to find out what is the situation today. It would be easier for them to get that.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: C'est la valeur nette d'une propriété qui compte.

Le sénateur Grosart: Je voudrais simplement savoir quelle est la superficie des terrains; je ne veux pas savoir si ces terrains devraient appartenir au gouvernement ou non.

Maintenant, après avoir défini les catégories de propriétés, pourriez-vous nous donner une idée de la valeur des propriétés au répertoire, ou de leur superficie en acres?

M. Currie: Je pourrais vous donner la superficie et le coût des propriétés, mais je ne peux vous donner la valeur globale des propriétés au répertoire, parce que cette dernière n'a jamais été compilée. Ce serait une entreprise trop considérable. Il arrive qu'on fasse évaluer certaines propriétés séparément à l'occasion d'études, ou lorsque l'on se propose d'en changer la destination.

Le président: Monsieur Currie, je ne crois pas que le comité s'attende que vous avanciez une valeur exacte.

Le sénateur Grosart: Non.

Le sénateur Robichaud: A combien évaluez-vous les édifices du Parlement?

Le sénateur Grosart: Quelle est leur superficie en acres?

M. Currie: Les chiffres que j'ai en main, qui à mon avis devraient apparaître sous une forme plus précise, établissent cette superficie à 35 millions d'acres dans le répertoire des propriétés fédérales.

Le sénateur Grosart: Quelle superficie en acres, c'est-à-dire quelle proportion des 35 millions d'acres, relève directement du ministère des Travaux publics?

M. Currie: Il me faudrait faire établir les chiffres à ce sujet, Sénateur.

Le sénateur Grosart: Pourriez-vous en donner une évaluation approximative ou avancer un pourcentage?

M. Currie: Il me faudrait quelques minutes pour le calculer et vous le rapporter ensuite.

Le sénateur Grosart: Cela me conviendrait. Peut-être est-il trop tôt pour vous demander quelle proportion de la superficie totale est utilisée actuellement, quelle proportion ne l'est pas et quelle proportion est jugée excédentaire.

M. Currie: Si vous me le permettez, j'aimerais simplement préciser votre question, Sénateur. Si je comprends bien, vous me demandez quels terrains ont été jugés excédentaires. Voulez-vous dire en date d'aujourd'hui, de cette semaine, de ce mois-ci, ou d'un autre moment?

Le sénateur Grosart: Oui, à n'importe quel moment, ou pour n'importe quelle année.

Le président: Je présume que la meilleure façon d'y arriver serait d'abord de définir ce qu'on appelle «excédentaire» actuellement ou que l'on qualifiait ainsi au moment du dernier rapport.

Le sénateur Grosart: Oui, ou même quelle proportion considérez-vous comme «excédent normal».

Le président: Vous seriez peut-être heureux de connaître la situation actuelle. Ce serait peut-être plus facile.

[Text]

Mr. Currie: Again, on a point of clarification, senator, regarding declared surplus, as you heard earlier this morning from one of my colleagues, departments declare a particular piece of land surplus to that department's needs. It is then studied for re-use, and the outflow of that is that in something like 40 per cent of the cases it is re-used by other federal departments. I can give you a figure of what lands were identified as being surplus by departments in a certain period. I believe Mr. Papanek quoted certain figures this morning of what lands were indicated as surplus, which were re-used, which were leased to municipal and private agencies, and which were sold in a period. We could get those figures for you.

Senator Grosart: I would like to have them, because I am trying to get the dimensions of the responsibility of Public Works in this whole area of federal property.

The Chairman: Senator, would you like a paper from the department showing a definition of what is included in the central real property inventory, the size of the acreage, the cost, and the amount, both in terms of cost and acreage, that is under the direct responsibility of the Department of Public Works?

Senator Grosart: Yes; and also the total acreage that is not in use, that is regarded as surplus—not in the interdepartmental sense, but in the sense of the federal government—to any anticipated need at this particular point in time.

Mr. Williams: Senator, it poses a problem. If you take the situation of a department at this point in time saying, "We are stopping an activity," and the land management committee has said, "We will do a study of that particular thing to see what alternate use it will have," at that point in time I presume you would say that that would be surplus. Is that a definition of "surplus"?

Senator Grosart: I will take your definition.

Mr. Williams: We will do the best we can.

Senator Grosart: If you say, "These are the lands that are surplus, and here is our definition of 'surplus'", that is all I want.

Mr. Williams: We will give you a definition, but my concern is in regard to what is in the inventory. Our definition may raise more questions than it solves, in terms of what you are looking for, senator.

Senator Grosart: It seems to me, in this Area Screening operation, that the whole purpose must be to find out what we need and what we do not need.

Mr. Williams: That is not the sole purpose.

Senator Grosart: It may not be the sole purpose, but it seems to me that you must be saying, "Are we sitting on land which we are not using, which we do not need, which we should be selling, leasing or offering to municipalities, prov-

[Traduction]

M. Currie: Une fois de plus, j'aimerais obtenir plus de précisions, Sénateur. A propos des propriétés déclarées excédentaires, comme vous l'avez appris plus tôt ce matin de la bouche d'un de mes collègues, les ministères déclarent qu'ils n'ont plus besoin de tel terrain. On étudie alors les possibilités de changer sa destination, et, dans 40 p. 100 des cas, le terrain est utilisé par d'autres ministères du gouvernement fédéral. Je pourrais vous citer un chiffre sur les terrains que les ministères ont jugé excédentaires à un moment donné. Je crois que M. Papanek a exposé ce matin des statistiques sur les terrains déclarés excédentaires, sur ceux qui ont été réutilisés, loués à des municipalités et à des organismes privés ou vendus. Nous pourrions vous faire parvenir ces chiffres.

Le sénateur Grosart: J'aimerais bien les avoir, car je tente de me faire une idée de l'envergure des responsabilités du ministère des Travaux publics dans le domaine global de la propriété fédérale.

Le président: Sénateur, aimeriez-vous que le ministère vous envoie un document montrant la ventilation des propriétés comprises dans le répertoire immobilier central, leur superficie en acres, leur coût, et la portion de ces propriétés, en termes de coûts et d'acres, lequel relève directement du ministère des Travaux publics?

Le sénateur Grosart: Oui, et j'aimerais également connaître la superficie totale en acres qui n'est pas utilisée, c'est-à-dire qui est considérée comme excédentaire—non par rapport aux besoins interministériels, mais par rapport aux besoins globaux du gouvernement fédéral—j'aimerais connaître la superficie excédentaire, dis-je, en fonction des besoins que nous prévoyons actuellement.

M. Williams: Sénateur, cela pose un problème. Prenons le cas d'un ministère qui, à un moment donné, affirmerait avoir cessé telle activité. Le Comité de gestion des terrains mènerait alors une étude pour déterminer si les terrains utilisés à cette fin pourraient être utilisés ailleurs; à ce stade, je présume que vous considéreriez ce terrain comme excédentaire. Est-ce là une définition des «excédents»?

Le sénateur Grosart: Je m'en tiendrai à votre définition.

M. Williams: Nous ferons de notre mieux.

Le sénateur Grosart: Vous pourriez déclarer certains terrains excédentaires et donner votre définition du terme «excédentaire». C'est tout ce que je désire savoir.

M. Williams: Nous vous donnerons une définition, mais ma préoccupation se rapporte plutôt aux propriétés inscrites au répertoire. Notre définition pourrait soulever plus de problèmes que de solutions, dépendant de ce que vous cherchez, sénateur.

Le sénateur Grosart: Il me semble que dans ces études préliminaires de secteurs, le principal objectif doit être de découvrir nos besoins et nos excédents.

M. Williams: Ce n'est pas là notre seul objectif.

Le sénateur Grosart: Vous avez peut-être raison, mais il me semble que vous devez vous demander: «Possédons-nous des terrains que nous n'utilisons pas, dont nous n'avons pas besoin, que nous pourrions vendre, louer, ou offrir aux municipalités,

[Text]

inces or private citizens' groups?" Surely, that is one of the purposes of this screening?

Mr. Williams: That is correct; and too the extent that that has been done, we can give you some information. But there are other areas where those surveys have not been done, and those properties will not be designated as surplus.

Senator Grosart: That is fine, so long as we have some idea of the percentage of land that the government may be sitting on, which they do not need and have not got around to finding out that they do not need.

My next question is: Is it a fact that until 1973, and the guidelines following in 1975, there was no ongoing inventory in this whole area? Was there no screening prior to this? Is this a new procedure, that the government suddenly decided in 1973 that they had better find out what they owned and what they were doing with it? I am not saying that is the case.

Mr. Currie: Your first question, I believe, is, was there no inventory prior to 1973? Yes. The first attempts at an inventory were made in the 1950s. The present inventory represents the implementation of recommendations made by the Glassco Commission Report in the second volume published in 1962. Flowing from that, Treasury Board published the regulations to which we referred on Tuesday, and those regulations were published in 1966. So that the inventory, as we know it today, was established in 1966. The earlier attempts were not successful from the point of view of the comprehensiveness, in terms of all of the lands and the information recorded. As we have it today, the inventory stems from 1966.

The area screening studies, and the other mechanisms we referred to, stem, as I believe Mr. Papanek mentioned this morning, from 1975. The area screening process, as we know it, took place only on an ad hoc basis and not in the form that we know it since 1975. In other words, there were ad hoc studies of federal land holdings as issues arose regarding those lands over the past many years. That was on an ad hoc program and not within the framework of a federal land management policy as we have had it since 1973, 1975.

Senator Grosart: Would it, in general, be true to say . . .

The Chairman: Senator, would it be possible for you to begin to conclude your questioning? I hope to finish this subject by 11 o'clock so that we can get on to forward planning; and other senators may well have questions.

Senator Grosart: That is at your discretion, of course, Mr. Chairman, as to whether you regard further questioning as necessary and important. I naturally accept your judgment. My next question is: Is it, in general, true to say—in this area of finding out what the federal government owns in the way of land and buildings and what it does with it—that it is a comparatively new operation, within the last couple of

[Traduction]

aux provinces, ou aux associations privées de citoyens?» C'est sûrement l'un des objectifs de ces études préliminaires de secteur, n'est-ce pas?

M. Williams: C'est exact; et dans la mesure où nous l'avons fait, nous pouvons vous donner quelques renseignements. Mais il existe des secteurs où ces enquêtes n'ont pas encore été menées, et je puis vous affirmer que ces propriétés ne seront pas déclarées excédentaires.

Le sénateur Grosart: C'est très bien, aussi longtemps que nous avons une idée du pourcentage des terrains que détient peut-être le gouvernement, dont il n'a pas besoin et dont il n'a pas encore constaté l'inutilité en ce qui le concerne.

Ma prochaine question est la suivante: est-il exact que, jusqu'en 1973 et les directives communiqués ensuite en 1975, il n'y avait pas d'inventaire permanent dans tout ce domaine? Qu'il n'y avait pas de sélection avant l'adoption de cette mesure? S'agit-il d'une nouvelle procédure, que le gouvernement a brusquement décidé en 1973 qu'il ferait mieux de dresser un inventaire de ses terrains et de l'usage qu'il en fait? Je ne dis pas que c'est le cas.

M. Currie: Vous voulez d'abord savoir, si je comprends bien, s'il n'y avait pas d'inventaire avant 1973? Oui. Les premières tentatives d'inventaire ont été effectuées dans les années 50. L'inventaire actuel représente l'application des recommandations du rapport de la Commission Glassco, formulées dans le deuxième volume, publié en 1962. Ensuite, le Conseil du trésor a fait publier en 1966 les règlements que nous avons mentionnés mardi. De sorte que l'inventaire, tel que nous le connaissons aujourd'hui, a été établi en 1966. Les premières tentatives n'ont pas été couronnées de succès, en ce qui concerne l'étendue tant des terrains que les renseignements enregistrés. Tel qu'il existe actuellement, l'inventaire remonte à 1966.

Les études de sélection locale et autres mécanismes que nous avons mentionnés, remontent je crois, comme l'a indiqué ce matin monsieur Papanek, à 1975. La sélection locale, telle que nous la connaissons, n'a eu lieu que dans des circonstances spéciales et non sous la forme que nous lui connaissons depuis 1975. Autrement dit, au cours des années antérieures il n'y a eu d'études spéciales au sujet de la possession de terrains par le gouvernement fédéral que lorsque des problèmes se sont posés à leur sujet. Ces études étaient effectuées dans le cadre d'un programme spécial et non dans celui d'une politique de gestion foncière fédérale, ainsi qu'elle existe depuis 1973-1975.

Le sénateur Grosart: En général, serait-il exact de dire . . .

Le président: Sénateur, vous serait-il possible de commencer à conclure votre interrogatoire? J'espère terminer la discussion de ce sujet à 11 heures afin que nous puissions établir le plan de nos travaux; de plus, il est possible que d'autres sénateurs veuillent également poser des questions.

Le sénateur Grosart: Bien entendu, monsieur le président, il est de votre pouvoir de décider si d'autres questions sont nécessaires et importantes. Naturellement, j'accepte votre jugement. Ma prochaine question est la suivante: en général, est-il exact de dire que l'inventaire des terrains et immeubles du gouvernement fédéral et le contrôle de leur usage constituent, au cours des vingt dernières années, un fait relativement

[Text]

decades? I am not asking the question critically; I merely want to find out what we are doing.

Mr. Williams: You mean, new within the last couple of decades?

Senator Grosart: Yes. Is it true that it is only within the last couple of decades that the federal government has actually started to find out what land it owns, what it is used for, or not used for, and so on?

Mr. Williams: I think that is probably correct. Most of the people involved at this stage were not there at the time.

Senator Grosart: I am very glad they were not, because we have no one to criticize. I have one more question. We have had evidence, if I understood it correctly, that every sale or acquisition of land by the federal government is approved by order in council. Is that correct?

Mr. Currie: Every sale?

Senator Grosart: Or acquisition of land.

Mr. Currie: No. Every sale of federal lands requires order-in-council authority. That is correct. With regard to each purchase, various ministers of departments are given delegated authority by Treasury Board on a monetary basis, and beyond that monetary basis, which is presently \$25,000, Treasury Board must approve the purchase of those lands.

Senator Grosart: Are those orders in council published in the sense that they are available to the public?

Mr. Currie: I do not believe so, senator. The order-in-council authorizes the issuance of letters patent. You will appreciate that any federal lands that are disposed of require the issuance of letters patent. That letters patent is then taken by the purchaser to the land registry or land titles office and is recorded there. In that sense, that information is public.

Senator Molgat: Getting back to the clarification of disposition of lands, particularly for provincial and municipal governments, if a piece of land becomes available to be sold, is the province informed?

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: That is step number one?

Mr. Currie: Once the decision is made that it is surplus for sale, senator.

Senator Molgat: Is the province informed before there is any call for tenders, or anything else happens?

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: Is that practice followed all the time?

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: If the province is not interested, I presume they so indicate; and are the municipal governments informed next?

[Traduction]

nouveau? Je ne pose pas cette question pour critiquer, je veux uniquement découvrir ce que nous faisons actuellement.

M. Williams: Vous voulez dire nouveau dans le courant des vingt dernières années?

Le sénateur Grosart: Oui. Est-il vrai que c'est seulement au cours des vingt dernières années que le gouvernement fédéral a réellement commencé à dresser l'inventaire des terrains qui lui appartiennent, de leur utilisation, ou s'ils demeurent inutilisés?

M. Williams: C'est probablement exact. La plupart des fonctionnaires qui en sont responsables actuellement, n'étaient pas là à cette époque-là.

Le sénateur Grosart: J'en suis très content; ainsi il n'y aura personne à critiquer. J'ai une autre question à poser. On nous a déclaré dans un témoignage, si j'ai bien compris ce qui a été dit, que chaque vente ou acquisition de terrains par le gouvernement fédéral doit être approuvée par un décret du conseil. Est-ce exact?

M. Currie: Chaque vente?

Le sénateur Grosart: Ou acquisition de terrains.

M. Currie: Non. Chaque vente de terrains appartenant au gouvernement fédéral exige une autorisation par décret du conseil. C'est exact. En ce qui concerne chaque achat, les divers ministres se voient déléguer l'autorité par le Conseil du Trésor jusqu'à concurrence d'un certain montant, qui est actuellement de \$25,000 au-delà duquel le Conseil du trésor doit approuver l'achat de ces terrains.

Le sénateur Grosart: Ces décrets du conseil sont-ils publiés de façon à ce que le public puisse en prendre connaissance?

M. Currie: Je ne le crois pas, sénateur. Le décret du conseil autorise la délivrance de lettres patentes. Vous savez que toute vente de terrains appartenant au gouvernement fédéral doit se faire au moyen de lettres patentes que l'acheteur fait enregistrer au cadastre ou au bureau des titres de propriétés foncières. En ce sens, ces renseignements sont publics.

Le sénateur Molgat: Pour en revenir à cette mise au point au sujet de la vente de terrains, particulièrement aux gouvernements provinciaux et aux municipalités, si un terrain doit être mis en vente, le gouvernement provincial en est-il informé?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: S'agit-il de la première étape?

M. Currie: Une fois que la décision a été prise qu'il est excédentaire et doit être mis en vente, sénateur.

Le sénateur Molgat: Le gouvernement provincial en est-il informé avant qu'on lance des appels d'offres ou qu'on prenne toute autre mesure?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Observe-t-on cette pratique tout le temps?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Si cette vente n'intéresse pas la province, je suppose qu'elle le fait savoir, et en informe-t-on ensuite les municipalités?

[Text]

Mr. Currie: Yes. That is the order of priority once lands are surplus for sale.

Senator Molgat: It is not put up for sale by tender until those two have been exhausted?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Molgat: The price set, I think you said in reply to an earlier question, was the market price?

Mr. Currie: The policy on cabinet direction is that surplus federal lands will be sold at market value.

Senator Molgat: Is that always followed?

Mr. Currie: No. I believe I mentioned previously that I can recall generally there have been exceptions where there was perhaps some combination of interest on the federal and provincial governments' parts or on a municipality's part, where lands were sold at \$1; but, again, they would receive the authority of Privy Council for that to be done.

Senator Molgat: This is only where there is a joint interest; if there is no federal interest, it is automatically market price?

Mr. Currie: Yes. I just have a little problem there, senator, with anticipating what would be the definition of "federal interest". I think it would tend to be somewhat wide. It may relate to some history associated with those lands where, for example, they may have been acquired for a nominal sum from that province or municipality.

Senator Molgat: I suppose my concern is that all provinces and all municipalities be treated equally.

Mr. Currie: I would assure you on that point, sir.

The Chairman: Senator Robichaud?

Senator Robichaud: Just one question. I would like to come back to this. It seems to me that back in 1966 the Province of New Brunswick acquired for \$1 the Scoudouc wartime air base. There was absolutely no federal interest in it because what we did was that we converted that into an industrial park. Could that be possible? Is my memory correct, that we got that property for \$1?

Mr. Currie: I could check that specifically, if you wish, senator. As I have said, it may well have been that those lands were acquired for a wartime airport from the province for \$1, or some nominal consideration, or with the condition that they be returned to the province. It may have been part of the antecedents to that.

Senator Robichaud: The land was purchased during the first years of the war for an air base and National Defence built a lot of huge buildings on the land and we acquired that for \$1. Maybe it is because New Brunswick was considered a have-not province.

Senator Sparrow: Is that not what they are saying?

[Traduction]

M. Currie: Oui, c'est dans l'ordre de priorité une fois que des terrains sont considérés excédentaires pour être mis en vente.

Le sénateur Molgat: Le terrain n'est pas mis en vente par appels d'offres, avant que ces deux formalités n'aient été remplies?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Molgat: Je crois que vous avez dit plus tôt que les terrains se vendent alors au prix du marché?

M. Currie: La politique du Cabinet est de vendre à leur valeur marchande les terrains dont le gouvernement fédéral n'a pas besoin.

Le sénateur Molgat: Est-ce toujours le cas?

M. Currie: Non. Je crois que j'ai déjà signalé des exceptions à cette règle. Certains terrains se sont vendus \$1 parce que les différents paliers administratifs, fédéral, provincial et municipal, partageaient des intérêts communs. C'est encore une fois le Conseil privé qui leur en a donné l'autorisation.

Le sénateur Molgat: Cette situation n'existe que lorsqu'il y a des intérêts communs en jeu. Si le gouvernement fédéral n'a pas d'intérêt, le terrain se vend-il automatiquement au prix du marché?

M. Currie: Oui. Il sera probablement difficile, sénateur, de définir l'expression «intérêt fédéral». Je crois que la définition aurait tendance à être large. On doit parfois tenir compte de l'histoire des terres qui sont achetées d'une province ou d'une municipalité pour une somme nominale.

Le sénateur Molgat: J'espère que toutes les provinces et que toutes les municipalités sont sur un pied d'égalité.

M. Currie: Je peux vous assurer que c'est le cas, monsieur.

Le président: Sénateur Robichaud?

Le sénateur Robichaud: Une seule question. J'aimerais revenir sur ce point. Je crois qu'en 1966, la province du Nouveau-Brunswick a acheté pour la somme de \$1 la base aérienne de Scoudouc utilisée pendant la guerre. Aucun intérêt fédéral n'entraînait en jeu parce que nous avons simplement transformé cette base en parc industriel. Est-ce possible? Avons-nous vraiment acheté cette propriété pour la somme de \$1?

M. Currie: Je peux m'en assurer si vous le désirez, sénateur. Comme je l'ai déjà dit, il est possible que la province ait acheté les terrains de la base aérienne pour la somme de \$1, ou pour toute autre somme nominale, ou à la condition que les terrains en question soient remis à la province. C'étaient peut-être les modalités de la transaction.

Le sénateur Robichaud: Le gouvernement a acheté ces terrains au début de la guerre pour en faire une base aérienne et le ministère de la Défense nationale y a construit de nombreux immeubles importants que nous avons achetés pour la somme de \$1. C'est peut-être parce qu'on considérait le Nouveau-Brunswick comme une province défavorisée.

Le sénateur Sparrow: N'est-ce pas leur avis?

[Text]

Mr. Williams: Senator, I think that is what Mr. Currie was trying to describe, that the federal interest in the particular case may be interpreted rather broadly, in the sense that the continuing use of the land was for a public use. It would be provincial public in the second case, where it had been national public in the first instance.

Senator Robichaud: It seems obvious that that the activities of the department in land management are increasing year by year. At least, that is what I gather.

Mr. Williams: That is correct.

Senator Robichaud: But your budget for the current year was reduced by \$12 million; is that correct?

Mr. Williams: In?

Senator Robichaud: In land management.

Mr. Fournier: It looks like that, but that is not really true. If you look at this year, 1976-77, over the previous fiscal year, 1975-76, there is a reduction in the order of about \$12 million. It is only because we were carrying, up until this year, approximately \$12 million to \$14 million to complete the expropriation of unsettled properties at Mirabel.

The Chairman: Senator Sparrow.

Senator Sparrow: Just a question to clarify the actions of your department. Do you negotiate on behalf of the federal parks and on behalf of DREE now, but for Prairie Farm Rehabilitation? Do you negotiate and purchase lands on behalf of those departments?

Mr. Currie: National parks comes under the minister of Indian Affairs and Northern Development. That minister has authority to purchase lands under the government land regulations and under the National Parks Act. The Department of Public Works supplies a service to the National Parks Branch of that department, where we supply the valuations, and depending on the discretion of the parks directors in various parts of Canada, our staff in own regional offices will either carry out the negotiations on behalf of the parks, with people from whom properties are being purchased, or our role will simply be to supply a market value of the property in question, which they will then use for their negotiations by their own staff. The second one I believe was PFRA. I am not aware recently of activities in that regard in terms of value. There was a great deal of activity some years ago, but recently, I would say, in the last ten years, I do not recall any activity by this department on behalf of PFRA or ARDA, in terms of valuing their lands.

Senator Sparrow: Both of those lands referred to will be in your inventory.

Mr. Currie: Yes. The PFRA and ARDA, in fact, are the buildings that were of some chagrin to me this morning on the transposition between "leased" and "owned".

The Chairman: Senator Godfrey.

[Traduction]

M. Williams: Sénateur, je crois que M. Currie veut dire que l'intérêt fédéral est une notion très large parce que les terrains ont toujours servi au public, provincial après l'achat et national, avant.

Le sénateur Robichaud: Il est clair que les activités du ministère dans le domaine de la gestion foncière prennent de plus en plus d'importance chaque année. C'est du moins mon avis.

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: On a cependant réduit votre budget pour l'année en cours. de 12 millions, n'est-ce pas?

M. Williams: A quel poste?

Le sénateur Robichaud: La gestion foncière.

M. Fournier: On le dirait de prime abord, mais ce n'est pas vraiment le cas. Si l'on compare le budget pour l'année 1976-1977 à celui de l'exercice financier précédent, on constate effectivement une diminution de l'ordre de \$12 millions. C'est seulement parce que nous reportions jusqu'à cette année entre \$12 et \$14 millions pour conclure l'expropriation de propriétés en litige à Mirabel.

Le président: Sénateur Sparrow.

Le sénateur Sparrow: J'aimerais obtenir quelques éclaircissements au sujet des activités de votre ministère. Négociez-vous actuellement pour les parcs fédéraux, pour le MEER ainsi que pour l'Administration du rétablissement agricole des Prairies (ARAP)? Faites-vous des achats de terrains pour ces organismes?

M. Currie: Les parcs nationaux relèvent du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Ce ministère est habilité à acheter des terrains en vertu des règlements sur les terrains gouvernementaux et de la Loi sur les parcs nationaux. Le ministère des Travaux publics effectue des évaluations pour la division des parcs nationaux de ce ministère. Selon le désir des directeurs des parcs dans plusieurs parties du Canada, le personnel de nos bureaux régionaux verra soit à entreprendre des négociations au nom des parcs avec les propriétaires de terrains, soit à déterminer simplement la valeur marchande de ceux-ci. Leur propre personnel utilisera ensuite ces renseignements dans leurs négociations. Vous avez également fait mention de l'ARAP. Je ne suis pas au courant des activités dans ce domaine. Il y a quelques années, notre ministère s'occupait de régler les questions touchant à l'ARAP, mais depuis les dix dernières années, je ne crois pas qu'il ait effectué des évaluations pour le compte de l'ARAP et de l'ARDA (l'aménagement régional et le développement agricole du Canada).

Le sénateur Sparrow: Les deux terrains auxquels vous faites allusion font partie de notre inventaire.

M. Currie: Oui. En fait, je m'inquiétais ce matin des immeubles de l'ARAP et de l'ARDA en ce qui a trait à la différence entre «location» et «possession».

Le président: Sénateur Godfrey.

[Text]

Senator Godfrey: You referred to Mirabel, and the fact that you manage lands there that are not required for the use of the airport.

Mr. Currie: That is correct.

Senator Godfrey: Then I saw that those lands not required for the use of the airport cost \$3,500,000 and 68 people to administer. I am rather shaken by that. Could you expand on why it costs so much to administer land that is not needed?

Mr. Williams: I do not have the administrator from Mirabel here, but I can say that in taking over the lands which were acquired by the Ministry of Transport, there were existing farms, villages, churches, cemeteries—everything in property. As a result of that, we had to take over and manage the leases and the operations of those properties, as well as some of those things which were, in a sense, almost a public service. So we have the problem of being a land owner with tenants who possibly wish to make investments on their property. As tenants they look to us to maintain the properties to some degree. It is a very complex arrangement to try and operate that because there are commercial ventures, farming, residential communities—the whole bag; and it is a very big municipality we are operating.

We are also working with the Province of Quebec, in which we are making transfers and lease arrangements with the Province of Quebec to develop some of it as industrial parks. So there is a great deal of property development, not only maintaining and operating it. I perhaps could get you the figure of the number of actual leases we have. There are 2,300 properties. There is that activity, as well as the development activity with the province in trying to arrange industrial parks in the area.

Senator Godfrey: Can you give us some idea of the revenue, then?

Mr. Williams: If you wish, sir, we will prepare a brief report which we will provide to the committee.

The Chairman: Is that your wish, honourable senators?

Senator Godfrey: Just a general figure, so the figure of \$3,500,000 does not stand out as if it is the cost without any compensation referred to.

The Chairman: Senator Manning?

Senator Manning: Are all land acquisitions handled through the Department of Public Works? What I mean is that if a department, say the Department of National Defence, wants some land for military installations, do they requisition the Department of Public Works for that land?

Mr. Currie: No, sir. The specific case you mentioned, the Department of National Defence, is one of the departments that maintain their own forces which they use to acquire their lands. The only exception I might make to that would be in terms of expropriation. Under the Expropriation Act, enacted in 1970, the Minister of Public Works is the minister designated to take the responsibility for expropriation decisions.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Vous avez mentionné en parlant de Mirabel que votre ministère gérât des terrains qui ne sont pas utilisés pour l'aéroport?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: La gestion de ces terrains qui ne servent pas à l'aéroport coûte \$3,500,000 et occupe 68 personnes. Cela me surprend beaucoup. Pourriez vous nous expliquer pourquoi nous devons dépenser autant d'argent pour la gestion de terrains qui ne sont pas nécessaires?

M. Williams: L'administrateur de Mirabel ne m'accompagne pas actuellement, mais le ministère des Transport s'est porté acquéreur des fermes, des villages, des églises, des cimetières et de tous les terrains adjacents à l'aéroport de Mirabel. Par conséquent, nous devons nous occuper de la location et de l'exploitation de ces propriétés ainsi que la prestation de certains services publics. Le problème est que nous sommes maintenant propriétaires de ces terrains et que nos locataires désireront éventuellement investir pour améliorer leur propriété. Ils s'attendent, en tant que locataires, à ce que nous nous chargions jusqu'à un certain point de maintenir ces propriétés en bon état. C'est une tâche complexe parce qu'il s'agit d'un ensemble composé d'entreprises commerciales, de fermes, et de collectivités résidentielles et ainsi de suite. Nous gérons une municipalité importante.

Nous sommes sur le point de conclure des ententes avec la province de Québec pour le transfert et la location des terrains afin de les transformer en parcs industriels. Notre ministère s'occupe donc non seulement d'entretien et d'exploitation des terrains, mais d'aménagement foncier. Je pourrais peut-être obtenir le nombre de baux que nous avons. Il y a 2,300 propriétés. Il y a ces travaux ainsi que les projets d'aménagement mis en œuvre de concert avec la province pour implanter des parcs industriels dans la région.

Le sénateur Godfrey: Alors pouvez-vous nous donner une idée des recettes?

M. Williams: Si vous voulez, Monsieur, nous vous préparons un rapport pour le Comité.

Le président: Cela vous convient-il, Messieurs les sénateurs?

Le sénateur Godfrey: Il suffirait de nous donner une ventilation générale indiquant par exemple la rémunération, afin d'éviter que les 3 millions et demi de dollars apparaissent comme le coût total.

Le président: Monsieur le sénateur Manning?

Le sénateur Manning: Est ce que toutes les acquisitions de biens fonciers passent par le ministère des Travaux publics? Par exemple, si un ministère, comme celui de la Défense nationale, a besoin de terres pour ses installations militaires, s'adresse-t-il au ministère des Travaux publics?

M. Currie: Non, Monsieur. Ce ministère est précisément l'un de ceux qui conservent leurs pouvoirs et en usent pour acheter eux-mêmes leurs terres. La seule exception que je pourrais faire porte sur les expropriations, car en vertu de la Loi sur les expropriations, adoptée en 1970, le ministre des Travaux publics est responsable des décisions prises dans ce domaine.

[Text]

So the Minister of Public Works would be responsible for all expropriations for federal departments and agencies, but, in purchasing, the Department of National Defence maintains its own forces, the National Capital Commission maintains its own forces to acquire and purchase lands, the Department of Agriculture uses its own forces, and the National Parks Branch of the Department of Indian Affairs and Northern Development use their own forces in some measure.

Senator Manning: Wouldn't it make for more effective control if one department, such as the Department of Public Works, handled all land acquisitions? It would certainly solve your problems with regard to keeping inventory, because all the land would be under one department rather than having half a dozen different departments with their own agencies.

Mr. Williams: That is certainly one point of view, senator, and I think it is one that the Department of Public Works subscribes to.

Senator Manning: Are there some major reasons why that procedure is not followed? It seems, on the surface, to be the logical, efficient way to handle acquisitions.

Mr. Williams: I think, senator, the key part is in the statement made previously by Mr. Currie, that under their authorities a number of departments have the authority to acquire properties, and that along with that authority to acquire over the years there grew up within those departments the means to undertake the acquisition, and it is one of those centralized or special services that Public Works provides in large measure to most departments, but it is not exclusive in the others. There is the desirability of making it exclusive. The Department of Public Works feels there are some savings. Other departments probably feel that having control of the people who do the acquisition, then they have more control in terms of timing and whatever.

Senator Manning: Mr. Chairman, I would suggest that that is perhaps a point that the committee could take a hard look at. It is understandable that if a number of departments over a period of time build up their own structure for acquiring property they are going to resist disposing of it and it becomes a bureaucracy within that department. But from the standpoint of the taxpayers and public efficiency, I think that that point should be looked at very closely.

Mr. Williams: I would like to make a comment on that. The Ministry of Transport, for example, did elect to follow the direction you have indicated, and they transferred to Public Works both their staff and the function of acquiring properties for them. That was done about 1971.

Senator Manning: There may be some valid reasons why it is not practised, but certainly on the surface I would think that there might be an area there where there could be an improvement in efficiency by having acquisition done by one department.

[Traduction]

Le ministre des Travaux publics s'occuperait donc de toutes les expropriations des ministères et organismes fédéraux, mais pour ce qui est des acquisitions, le ministère de la Défense nationale conserve son pouvoir, la Commission de la Capitale nationale fait de même pour acquérir et acheter des terres, le ministère de l'Agriculture use aussi de son droit, et la division des Parcs nationaux du ministère des Affaires indiennes et du Nord s'en servent aussi, dans une certaine mesure.

Le sénateur Manning: Le contrôle ne serait-il pas plus efficace si un seul ministère, comme celui des Travaux publics, s'occupait de toutes les acquisitions de terres? Cette solution vous permettrait certainement de résoudre vos problèmes d'inventaire, parce que toutes ces questions lui seraient confiées, et non pas éparpillées dans une demi-douzaine de ministères possédant chacun leurs propres organismes.

M. Williams: Monsieur le sénateur, c'est un point de vue et je pense que le ministère des Travaux publics le partage.

Le sénateur Manning: Y a-t-il des raisons fondamentales qui empêchent que l'on adopte cette formule? A première vue, elle apparaît comme la manière logique et efficace de traiter des acquisitions.

M. Williams: Je pense, monsieur le sénateur, que la clé du problème se trouve dans la déclaration le M. Currie: en effet, en vertu des pouvoirs qui leur sont accordés, un certain nombre de ministères peuvent acquérir des propriétés et, avec les années, ces ministères ont réussi à se forger les moyens d'entreprendre les démarches en vue de l'acquisition. Ces fonctions relèvent précisément de l'un des services spéciaux ou centralisés que les Travaux publics assurent, en majeure partie, à presque tous les ministères, sans exclure les autres. C'est pourquoi il serait opportun de procéder à cette exclusion. Le ministère des Travaux publics estime que ce serait plus économique. D'autres ministères croient sans doute que le fait de pouvoir surveiller eux-mêmes les personnes chargées des acquisitions leur assure un contrôle plus efficace, tant du point de vue temps que d'autres aspects.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, il me semble que le Comité pourrait étudier ce point en profondeur. Il est clair que si au bout d'un certain temps des ministères établissent leur propre structure en vue de l'acquisition de propriétés, ils répugneront ensuite à s'en départir et que la bureaucratie s'y installera. Mais si l'on pense aux contribuables et à l'efficacité de notre administration, je pense que cette question doit être étudiée de très près.

M. Williams: J'aimerais faire une remarque: le ministère des Transports a décidé d'adopter la formule dont vous avez parlé et a cédé aux Travaux publics son rôle et son personnel chargé de l'acquisition des propriétés. Cela remonte environ à 1971.

Le sénateur Manning: Il peut y avoir de bonnes raisons pour que ce ne soit pas mis en pratique, mais je suis porté à croire qu'il doit exister un domaine où l'on pourrait travailler plus efficacement en confiant l'acquisition à un seul ministère.

[Text]

My other question is in the area of the declared surplus. Are there criteria which automatically or almost automatically put land into the surplus category, or is this a matter for the judgment of individual departments or branches of departments? Suppose, for example, you have property which is leased, is there any such thing as a guideline where, if the revenue from that property falls below, or does not measure up to, a certain percentage of its value, you are not going to keep it—things of this kind which are rather automatic—rather than leaving it for somebody to decide, “Well, I don’t think we need that any more.”?

Mr. Williams: I do not believe that at this point in time there are the sort of guidelines based on the situation where the revenue does not equate to what it would be if it was leased. The obvious guideline is that if a department is holding property and if the function of that department in that location ceases, then it automatically comes up for consideration for disposal, and certainly federal land management would see to its re-use or disposal. The sort of thing you are suggesting in terms of having it leased to somebody else and not making a revenue out of it is the kind of thing that is being examined in the *area screening studies* to which Mr. Papanek referred earlier. The process has improved but, obviously, there is a great deal of work to be done in the area, but the mechanism is in place now to have it now.

Senator Manning: Mr. Chairman, what I am trying to get at is this situation. If a department has some property which it has no great use for somebody may say. “Well, next year, or the year after, we may have some use for that,” so it sits there and does not generate any kind of revenue that the taxpayer has a right to expect, and it seems to me that we should have some guidelines to prevent that kind of thing, where property is retained for perhaps two or three years, or more, just on the assumption that perhaps down the road somebody will have a use for it.

Mr. Williams: There is no question that that is certainly desirable, and as I have said, the setup that has been arranged now is addressing itself to that. The setting out of guidelines, and that kind of detail, has not been done at this stage, but what you are suggesting will be recorded now and Mr. Papanek will raise it, and our man on the federal land management committee will indicate that it has been raised by you, and if it has not been dealt with it will be looked at in that committee.

The Chairman: I thought Mr. Papanek was rather clear when he said that it was really the user department who decided. If they were not willing to go along with the declaration of the property as being surplus, it did not seem to me that the land management of the area screening program had much of a say in it.

Senator Manning: Mr. Chairman, I think that is undoubtedly the case. But the point I am making is that if this is left exclusively to the user department, then the tendency would be to hold on to the property on the basis that they will have some use for it, even if that means two years or more and in the meantime it is not effectively used. If there could be some effective guidelines in which change of circumstances made it

[Traduction]

Mon autre question porte sur les biens déclarés en surplus. Existe-il des critères qui font entrer automatiquement, ou presque, des biens fonciers dans la catégorie des surplus? Ou cette décision est-elle laissée au jugement des ministères ou de leurs divisions? Prenons par exemple le cas d’une propriété louée, si les revenus qu’elle produit sont inférieurs à un certain pourcentage de sa valeur, existe-t-il des directives prévoyant que vous ne la conserverez pas? Des décisions du genre me semblent automatiques et pourquoi laisserait-on à d’autres le soin de déclarer: «Il me semble que nous n’en avons plus besoin»?

M. Williams: Je ne crois pas qu’il existe pour l’instant de directives prévoyant les cas où le revenu n’atteint pas le niveau qu’il devrait être si la propriété était louée. La politique qui s’impose est que si un ministère détient une propriété et que le rôle qu’il joue en cet endroit prend fin, on pense automatiquement à la façon d’en disposer; le service fédéral de gestion foncière s’en chargera sûrement, ou lui trouvera une autre utilisation. Vous avez parlé de la louer à quelqu’un d’autre, sans en tirer de revenu: les études de contrôle dont M. Papanek a parlé précédemment portent sur ce genre de solution. La formule a certainement été améliorée, mais il y a encore beaucoup à faire. Mais le mécanisme est déjà en place.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, c’est une situation de ce genre que je veux citer en exemple. Si un ministère a une propriété qui ne lui sert pas à grand-chose, quelqu’un peut dire: «Peut-être que dans un an ou dans 2 ans nous en aurons besoin,» il garde donc la propriété sans que cette dernière ne rapporte le revenu auquel le contribuable serait en droit de s’attendre, et il me semble qu’il devrait y avoir des directives qui interdisent ce genre de chose, c’est-à-dire qu’une propriété soit gardée pendant 2 ou 3 ans ou peut-être plus longtemps, par ce qu’on suppose qu’il est possible que quelqu’un en ait besoin plus tard.

M. Williams: Il serait certainement souhaitable qu’il y en ait et, comme je l’ai déjà dit, le système prévu a pour but de corriger cette situation. Les directives et les détails n’ont pas encore été rédigés pour le moment, mais votre suggestion sera enregistrée dès maintenant, M. Papanek la communiquera et notre représentant au Comité de la gestion des terres de la Couronne dira que c’est vous qui l’avez faite et, si la question n’est pas réglée, on en fera l’étude dans ce comité.

Le président: Il m’a semblé que M. Papanek avait indiqué très clairement qu’en réalité c’était le ministère se servant d’une propriété qui prenait la décision. Si ce ministère n’avait pas l’intention de déclarer la propriété comme excédentaire, il ne m’a pas semblé que le programme de révision de la gestion des terres dans la région ait beaucoup d’influence.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, je pense que vous avez tout à fait raison. Mais si on laisse cette décision au seul ministère qui se sert de la propriété, il est alors probable qu’il sera porté à la garder en faisant valoir qu’il pourra s’en servir, même si ceci implique qu’entre temps, c’est à dire pendant 2 ans ou plus, il ne s’en servira pas effectivement. S’il existait des directives efficaces qui stipulent qu’étant donné un

[Text]

automatically surplus, then I think the Department of Public Works could step in rather than just leaving the decision to the people in the department.

Mr. Papanek: I appreciate the point Senator Manning is making. There is one example of a case that addresses itself to this problem. One department had land which it said that at this point it was not declaring surplus, but we identified a use for it in connection with the Canada-Nova Scotia Agreement, in terms of development of that sector, and we were able to negotiate the release of that land for the purpose of leasing it to another agency for the development project which was in the interests of Canada and the province. That transfer is now currently being effected, and that land will be producing revenue for the crown.

I believe that the criterion of time is probably a good one, because if land is held idle and there are other uses currently identified by the public or the private sector which in terms of development are beneficial in the public interest and we can, through our knowledge of the federal inventory, indicate to that holder-department that other lands in that area are available which would equally meet their requirements, that is, in my opinion, the kind of inducement which allows land to be released earlier than might normally be done.

The Chairman: But you are referring, senator, to more definite guidelines, which would make the decision more mandatory than that.

Senator Manning: Yes; something that might well be along the lines of this time factor which has been mentioned, known as the twilight law, that if after a certain period of time a property is not being used beneficially by a department it automatically becomes surplus, unless there can be established at that point a good case why it should be retained. There should be some automatic features, though, so that it just does not sit there until an official decision is made on it.

The Chairman: Thank you, senator. I have two more supplementaries and it is clear that we will have to re-visit this area, as there has not been sufficient time this morning to deal with this part in the way in which we would wish. I will recognize the supplementaries, and then we must close on this part and proceed with that on forward planning.

Senator Smith (Colchester): I would like to make the comment that we might, perhaps, return to this subject, because I have a number of observations to add with respect to the report of the Auditor General. However, I realize that would be trespassing upon the time for the other subject.

The Chairman: We will return to this subject, Senator Smith.

Senator Grosart: My question is a supplementary to that of Senator Manning and his comments: Was this not the basic proposal of the Glassco Commission, that all phases of real property management in a common area be the responsibility of the Department of Public Works?

[Traduction]

changement de situation elle devient automatiquement excédentaire, je pense qu'à ce moment le ministère des Travaux publics pourrait intervenir plutôt que de se contenter de laisser prendre la décision par le ministère.

M. Papanek: Je comprends le point du sénateur Manning. Il existe un exemple de cas de ce genre. Il est arrivé qu'un ministère possède du terrain qu'il n'a pas déclaré comme excédentaire, mais il lui a trouvé une utilisation aux termes de l'entente entre le Canada et la Nouvelle-Écosse pour justifier le développement de ce secteur; nous avons pu négocier l'abandon de ce terrain pour le louer à un autre organisme pour un projet de développement dans l'intérêt du Canada et de la province. Ce transfert est actuellement en cour et ce terrain rapportera un revenu à la Couronne.

Je crois que l'imposition d'une limite de temps pourrait être valable, car si le terrain n'est pas utilisé et que les secteurs publics ou privés peuvent lui trouver une autre utilisation qui soit dans l'intérêt public, et, si nous pouvons au moyen de nos renseignements sur l'inventaire fédéral informer le ministère propriétaire qu'il y a d'autres terrains dans cette région qui sont disponibles et qui peuvent également répondre à ses besoins, ce serait, à mon avis, le genre d'argument qui pourrait permettre de libérer le terrain plus tôt qu'il ne le serait normalement.

Le président: Mais vous parlez, sénateur, de directives plus précises, qui obligeraient davantage à une prise de décision.

Le sénateur Manning: Oui, des directives qui pourraient bien être dans le sens de ce facteur temps qui a été mentionné, que l'on pourrait appeler la «loi de l'entre-temps»; si après une certaine période la propriété n'a pas été utilisée par un ministère de façon rentable, qu'elle devienne automatiquement excédentaire à moins que l'on puisse démontrer à ce moment qu'il y a des bonnes raisons de la garder. Il devrait y avoir des dispositions automatiques, cependant, pour qu'il ne reste pas inutilisé jusqu'à ce qu'une décision officielle soit prise.

Le président: Merci, sénateur. J'ai deux questions supplémentaires à poser et il est évident que nous devons revenir sur cette question, étant donné que nous n'avons pas eu le temps ce matin d'y accorder autant d'attention que nous l'aurions voulu. Je vais inscrire les questions supplémentaires et nous devons ensuite terminer cette partie pour passer à la planification.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais faire remarquer que nous pouvons peut-être revenir sur cette question, car j'ai plusieurs commentaires à faire au sujet du rapport de l'Auditeur général. Cependant, je me rends compte que nous empièterons sur le temps réservé à d'autres sujets.

Le président: Nous reviendrons sur cette question, sénateur Smith.

Le sénateur Grosart: Ma question se rattache à celle du sénateur Manning et à ses remarques: la principale recommandation de la commission Glassco ne visait-elle pas à faire relever toutes les étapes de la gestion immobilière, dans une région commune, de la compétence du ministère des Travaux publics?

[Text]

Mr. Williams: I believe that to be the case, yes, senator.

Senator Grosart: To what extent has that been implemented? I am aware of the exceptions and exemptions made by the Glassco Commission, but in the common-use area to what extent have the recommendations of the Glassco Commission been implemented?

Mr. Williams: They are very substantially being implemented in the context of design and construction. For example, we are dealing with \$250 million for other government departments' works. Now, certainly, even allowing for inflation, we were not doing that level of work prior to Glassco. We are doing a very substantial amount of work for departments such as the Penitentiary Service, the Department of Veterans Affairs and the Department of Indian Affairs and Northern Development. Many departments were carrying out a great deal more work and are now doing less of what we are doing, or none at all in the context of what they did prior to Glassco.

Senator Grosart: The Glassco Commission gave the figure of 40 per cent as your area of responsibility. Can you indicate what it might be in terms of the Glassco Commission 40 per cent, because I am sure you are looking at your progress in terms of the Glassco Report?

Mr. Williams: I do not know how to define it.

Senator Grosart: The Glassco Commission defined it.

Mr. Williams: In order to even comment on it, senator, I would have to look at how they defined their 40 per cent.

Senator Grosart: Take it as notice.

Mr. Williams: Yes.

The Chairman: Senator Malgat, you had a supplementary and I did not recognize you at the time. Do you wish to ask it now?

Senator Molgat: No; it has to do with expropriation, the rights of citizens and so on.

The Chairman: We will move now to forward planning. Do you have an opening statement with respect to forward planning?

Mr. Williams: Mr. Fournier will present it.

Mr. Fournier: I do not really have a written statement, but part of the planning process in the Department of Public Works—I would rather call it the "planning process" as opposed to "forward planning process"—is complicated, to say the least, in the light of the fact that we are in direct response to a demand for Public Works services. We are a common-service agency and the demand for our services two years down the road is very difficult to assess at the beginning of any one particular planning cycle, because we as a common-service agency find ourselves in the very same process of planning as the remainder of government departments and agencies. Therefore, we find ourselves in a situation in which other government departments and agencies are putting up their

[Traduction]

M. Williams: Je pense que si, sénateur.

Le sénateur Grosart: Dans quelles mesures cette recommandation a-t-elle été mise en application? Je connais les exceptions et les exemptions faites par la Commission Glassco, mais pour ce qui est des régions d'utilisations communes, dans quelles mesures ces recommandations ont-elles été suivies?

M. Williams: Elles sont suivies, en très grande partie, pour ce qui est de la conception de la construction. Par exemple, nous nous occupons des travaux des autres ministères pour une somme de \$250,000,000. Il est certain, que, même en tenant compte de l'inflation, nous n'administrions pas un montant aussi important avant cette recommandation de la Commission Glassco. Nous faisons beaucoup de travail pour des ministères comme le Service pénitencier, le Ministère des Affaires des anciens combattants et le Ministère des Affaires indiennes et du Nord. Beaucoup de ministères étaient chargés de nombreux travaux que nous exécutons maintenant et ils s'occupent maintenant moins de ce que nous faisons, où ils ne font même rien du tout, si l'on compare à ce qui se passait avant le rapport de la Commission Glassco.

Le sénateur Grosart: La Commission Glassco a fixé à 40% le domaine de vos responsabilités. Pouvez-vous nous indiquer le sens de ce 40% mentionné par la Commission Glassco, car je suis persuadé que vous évaluez votre évolution en tenant compte du rapport de cette dernière.

M. Williams: Je ne pourrais le définir.

Le sénateur Grosart: La Commission Glassco en a donné une définition.

M. Williams: Même pour faire des remarques à ce sujet, sénateur, il me faudrait connaître sa définition du 40%.

Le sénateur Grosart: Prenez-en note.

M. Williams: Oui.

Le président: Sénateur Molgat, vous aviez une question supplémentaire à poser et j'ai omis de vous inscrire sur la liste. Voulez-vous la poser maintenant?

Le sénateur Molgat: Non; c'est à propos des expropriations, des droits des citoyens, et ainsi de suite.

Le président: Passons maintenant à la question de la planification prospective. Désirez-vous faire une déclaration préliminaire à ce sujet?

M. Williams: M. Fournier va la faire.

M. Fournier: Je n'ai pas vraiment préparé de texte, mais disons qu'au ministère des Travaux publics le processus de planification (je préfère parler de «processus de planification» plutôt que de «processus de planification prospective») est rendu compliqué, c'est le moins qu'on puisse dire, du fait que nous devons répondre directement aux demandes de travaux publics. Les services que nous offrons s'adressent à tous les autres ministères, et, au début de chacun de nos cycles de planification, il est très difficile d'évaluer deux ans d'avance quels seront les besoins auxquels nous devront répondre, car, comme organisme de services communs, nous devons suivre le même processus de planification que tous les autres ministères et organismes gouvernementaux. C'est pourquoi, nous devons,

[Text]

plans and programs to the Treasury Board Secretariat for approval and we at the same time are putting forward our plans, being totally unaware of the possible growth, expansion, decentralization and whatnot of these other government departments and agencies.

Therefore, to a large extent, our planning is based on guidelines, of which we are aware through Cabinet decisions, discussion with the Treasury Board Secretariat, or by direct information from Treasury Board officials as to what may be the growth of the public service. As we now know, we have been planning along the lines of one per cent to 1½ per cent for the last couple of years. The process is also complicated for us in light of the fact that it is not only the demand for service with respect, for instance, to accommodation, in which we are more heavily involved. It is a question of when that demand must be met and how it will be supplied? If the demand is a short-term demand, in most situations we have no real alternative but to enter into a short-term leasing situation to provide the requirements.

Our planning cycle, of course, is a five-year cycle, however, and we do within that five-year cycle look at the value demand and, most often it is one which is held constant in terms of our present knowledge with maybe some second-guessing on our part as to what we think might happen. Much of this is gut feeling and eyeballing. We then go through a rather complicated process, which is a computerized planning system which we have. This considers the cost of our present operation in terms of what it costs us today to operate what we now have, maintaining existing levels of productivity and existing criteria in terms of performance. For the last couple of years we have allowed no increase to these, except for the cost of goods and services as we have experienced it through inflation. However, returning to the provision of the demand for our services, if it is a short-term demand it is done, as I said, through leasing. If not, we must then look at the impact of supplying that demand with out design-construct organization and it is therefore the interrelationship of what is available, or what could become surplus, within our \$80 million square feet of office space to meet the demand.

If that is not possible, it is short term, it is provided through leasing, and if it is long term, it is through crown-construction. The impact is then on the demand for services, on our design construction activity being able to meet the delivery date for the service; and then the receipt of that additional inventory on

[Traduction]

au moment où d'autres ministères et organismes gouvernementaux soumettent pour approbation, leurs plans et programmes au secrétariat du Conseil du Trésor soumettre nos propres plans, en ignorant tout de la croissance, de l'expansion, de la décentralisation, et de quoi encore que prévoient les autres ministères et organismes gouvernementaux.

Par conséquent, dans une large mesure, notre planification est fondée sur des indications qui ressortent des décisions du Cabinet et de nos discussions avec le secrétariat du Conseil du Trésor, ou sur les renseignements que nous obtenons directement des représentants du Conseil du Trésor relativement à la croissance prévue de la Fonction publique. Nous savons maintenant que, depuis deux ans, nous avons planifié les besoins pour une croissance de 1 à 1½%. Le processus est également compliqué pour nous du fait que nous n'avons pas seulement à répondre aux besoins, par exemple, en immeubles. Il faut aussi savoir quand et comment répondre à ces demandes. S'il s'agit d'un besoin à court terme, dans la plupart des cas nous n'avons pas vraiment d'autre choix pour y répondre, que de contracter un bail à court terme.

Toutefois, à l'intérieur de notre cycle de planification, qui, bien sûr, est de 5 ans, nous évaluons les besoins, et, généralement, ceux-ci correspondront à nos prévisions, lesquelles sont fondées sur nos connaissances, et un peu sur notre intuition, de ce qui est susceptible d'arriver. En gros, nous travaillons au pifomètre. Il nous faut, en outre, nous livrer à un exercice plutôt compliqué, soit la planification informatisée. L'ordinateur calcule nos coûts de fonctionnement actuels, soit ce qu'il nous en coûte aujourd'hui pour exploiter ce que nous avons en supposant que les normes actuelles de productivité et de rendement seront maintenues. Depuis environ 2 ans, nous n'avons enregistré aucune augmentation de ces facteurs, sauf en ce qui concerne les coûts des biens et services, lesquels ont subis les effets de l'inflation. Toutefois, pour revenir à la façon de répondre à la demande, disons que, s'il s'agit d'un besoin à court terme, nous y répondrons, comme je l'ai déjà dit, en contractant un bail. Dans le cas contraire, nous devons alors étudier comment notre direction d'étude et construction peut répondre à la demande. Il s'agit alors de voir quels locaux sont disponibles, ou pourraient le devenir, sur les 80 millions de pieds carrés de locaux que nous possédons.

Si cela est impossible, s'il s'agit d'un besoin à court terme, nous y répondons en recourant à un bail; et s'il est à long terme, c'est la Couronne qui construit. Le problème est alors de répondre aux besoins en services, de faire en sorte que la direction étude et construction puisse livrer à temps les locaux.

[Text]

our property administration branch in terms of managing it, and the cost of the increased volume.

That, in a nutshell, is the whole thing. I think we have provided the staff with a detailed paper on how the whole system works, what are its inputs and outputs, and so on. I am sure that paper could be made available.

Senator Robichaud: I would like that paper to be made available. It would give us an opportunity to ask questions. I made a number of notes on forward planning, but I do not have many questions. Recently the minister stated that with an increase in personnel of one per cent, it would mean that we would have to provide office space to the tune of 225,000 square feet. How was that arrived at?

Mr. Williams: We have used an average figure of the per-man requirements. What was the figure you mentioned?

Senator Robichaud: Two hundred and twenty-five thousand square feet, additional.

Mr. Williams: Using a figure of 225,000 as being the average total space which would be involved in providing for the public servants.

Senator Robichaud: That is the average?

Mr. Williams: Yes. It has to relate back to the functional standards which Mr. Burgoin mentioned the other day. When you are dealing with that kind of figure, you are looking at the functional standard of the amount of space for a particular type of occupation, plus circulation space, board rooms, and all the other things, and averaging out to about 225,000 square feet.

Senator Sparrow: That is 225,000 square feet for each one per cent increase?

Mr. Williams: No. That was in relation to an employee. There were 1,000 employees creating 225,000 square feet of space. That was the figure used.

The Chairman: With respect, I think it is a one per cent increase in the total Public Service, which would require an additional 225,000 square feet

Senator Robichaud: That is the statement that was made by the minister.

Mr. Williams: I do not recall that statement.

Senator Robichaud: He made it on November 23 to a group of businessmen in Ottawa.

Mr. Williams: I would have to look at the context of it. He was possibly relating to public servants in Ottawa. Was that Ottawa alone?

Senator Robichaud: I am not sure.

Mr. Williams: We would have to look at the precise statement.

[Traduction]

En outre, notre Direction de l'administration immobilière doit s'occuper de ce nouvel immeuble de l'administrer et de faire face aux nouvelles dépenses que cela entraîne.

Voilà, en résumé, toute l'affaire. Je crois que nous avons remis au personnel un document détaillé sur la façon dont fonctionne le système, sur ses intrants et ses extrants, et ainsi de suite. Je suis sûr que ce document pourrait être mis à votre disposition.

Le sénateur Robichaud: J'aimerais qu'il le soit. Cela nous donnerait une occasion de poser des questions. J'ai pris un certain nombre de notes au sujet de la planification prospective, mais je n'ai pas beaucoup de questions à poser. Récemment, le ministre a déclaré qu'une augmentation du personnel de 1 p. 100 se traduirait par une demande de 220,000 pieds carrés additionnels de locaux. Comment en êtes-vous arrivés à ce chiffre?

M. Williams: Nous avons pris comme base la moyenne des besoins par homme. Quel chiffre avez-vous mentionné?

Le sénateur Robichaud: 225,000 pieds carrés additionnels.

M. Williams: Nous avons donc utilisé le chiffre de 225,000 pieds carrés comme représentant l'espace total moyen qu'il faudrait ajouter pour répondre à la demande des nouveaux fonctionnaires?

Le sénateur Robichaud: Il s'agit de la moyenne?

M. Williams: Oui. Il faut s'en tenir aux normes fonctionnelles dont M. Burgoin a fait mention l'autre jour. Pour en arriver à ce chiffre nous avons tenu compte des normes fonctionnelles relatives à la superficie nécessaire pour un type particulier d'emploi, de l'espace pour circuler, des salles de la direction et de tout le reste, l'ensemble donnant une moyenne d'environ 225,000 pieds carrés.

Le sénateur Sparrow: Il s'agit de 225,000 pieds carrés pour chaque 1 p. 100 d'augmentation?

M. Williams: Non. La base de calcul est le nombre d'employés. Il faut 225,000 pieds carrés de plus pour loger 1,000 nouveaux employés. Voilà d'où vient ce chiffre.

Le président: Sans vouloir vous offenser, je crois que c'est 1 p. 100 d'augmentation du nombre total de fonctionnaires, qui créera un besoin additionnel de 225,000 pieds carrés d'espace habitable.

Le sénateur Robichaud: C'est ce qu'a déclaré le ministre.

M. Williams: Je ne me souviens pas de cette déclaration.

Le sénateur Robichaud: Il l'a fait le 23 novembre devant un groupe d'hommes d'affaires à Ottawa.

M. Williams: J'aimerais en revoir le contexte. Il voulait peut-être parler des fonctionnaires d'Ottawa. S'agissait-il d'Ottawa seulement?

Le sénateur Robichaud: Je n'en suis pas sûr.

M. Williams: Il faudrait revoir de près la déclaration.

[Text]

The Chairman: It would certainly allow you to simplify your whole forward planning.

Mr. Fournier: I should say that we anticipate a very small increase in the coming year in leased space in Ottawa.

Mr. Williams: What you are looking for, senator, is that the one per cent increase in the Public Service would create 225,000 square feet of extra space . . .

Senator Robichaud: Would require.

Mr. Williams: Two hundred and twenty-five thousand square feet of space. I do not know how many public servants there are; perhaps 400,000 or something in that order. One per cent would be 4,000. I am afraid I cannot comment on that particular statement. I do not know to what it referred, unless he was dealing with the population in Ottawa.

Senator Robichaud: I think it was general. That is why I cannot reconcile the necessity for a five-year plan, when you have statistics. I cannot justify the existence of a computer when you have statistics to determine what the requirements will be in the future. A simple pencil could do it. I would like to have an explanation.

Mr. Williams: There are a lot of factors. In the accommodation we are discussing, we are providing office accommodation. We are providing things like national galleries, museums, penitentiaries, functions for Parliament, and we have all the gamut of accommodation which has to go into forward planning. Concurrent with that, there may be an increase in public servants in an area and a decrease somewhere else. We have a leasing situation. We have existing leases, and we have an opportunity, perhaps, to recover some of the space not being used in a particular place. We may now have a requirement that can fit into that space. So you cannot automatically say that we will have a one per cent increase in the Public Service and that we will require each year so much space.

Senator Sparrow: Is there not some relationship to the number of employees in the Public Service and the amount of square feet that are being utilized? There must be some breakdown of office space, and so on. You used the words "functional standard." There must be a relationship to the number of employees and the square foot of space. That would be my first observation. Pursuing that one step further, is that requirement greater than what it used to be, per square foot, in the past? Is there an increase in requirements? Does one employee to operate functionally, now require more space than he did 10 years ago? Are offices bigger, more elaborate? Are conference rooms larger and bigger to reach that functional standard we are talking about?

Mr. Williams: I hesitate to generalize, but I would say that with new office accommodation we can get more people in, and we are reducing the amount of square feet per person. Along with that, you say more elaborate. Yes, because the requirements and the kind of facilities which people expect today are better now than they were 10 years ago. There seems to be a larger requirement for meeting rooms, as opposed to having more office space, than there was before. One balances

[Traduction]

Le président: Cela vous permettrait sans doute de simplifier toute votre planification prospective.

M. Fournier: Pour l'année prochaine, nous n'attendons qu'une légère augmentation des locaux loués à Ottawa.

M. Williams: Vous espérez sans doute, sénateur, que l'augmentation de 1 p. 100 dans la Fonction publique permette de créer 225,000 pieds carrés d'espace supplémentaire . . .

Le sénateur Robichaud: Il faudrait cela.

M. Williams: Deux cent vingt-cinq milles pieds carrés . . . je ne connais pas le nombre exact des fonctionnaires; il doit y en avoir à peu près 400,000. 1 p. 100 de ce chiffre donne 4,000. Je crains de ne pouvoir faire le moindre commentaire à ce propos. Je ne sais pas à quoi il faisait allusion, à moins qu'il n'ait parlé de la population d'Ottawa.

Le sénateur Robichaud: Son propos était d'ordre général. Voilà pourquoi je ne peux accepter la nécessité d'un plan quinquennal à la considération des statistiques. Rien ne justifie l'utilisation d'un ordinateur lorsqu'on dispose de statistiques pour déterminer les besoins à venir. Un simple crayon suffit. J'aimerais avoir une explication.

M. Williams: Il existe un grand nombre de facteurs. La discussion actuelle a pour but de fournir des locaux pour bureaux. Nous fournissons des locaux comme ceux des galeries nationales, des musées, des établissements pénitentiaires, du Parlement et nous disposons de toute une gamme de locaux dont il faut planifier la répartition. En outre, il se pourrait que le nombre des fonctionnaires augmente dans certains secteurs et diminue dans d'autres. Nous connaissons la situation de la location. Nous connaissons les baux existants et nous aurons peut-être l'occasion de récupérer certains espaces non utilisés. Il existe peut-être des besoins qu'on pourrait satisfaire ainsi. On ne peut donc pas dire automatiquement qu'il va y avoir une augmentation d'un pour cent de la Fonction publique et que les besoins en locaux vont augmenter d'autant.

Le sénateur Sparrow: Existe-t-il un rapport entre le nombre des fonctionnaires et la surface des locaux occupés? Il y a peut-être pénurie de locaux, ou autre chose. Vous avez employé les mots «normes fonctionnelles». Il doit bien exister une relation entre le nombre de fonctionnaires et la surface des locaux. C'est là ma première observation. Pour poursuivre le raisonnement, ce besoin, par rapport à la surface, est-il plus important actuellement qu'il ne l'était dans le passé? Y a-t-il une augmentation des besoins? Pour travailler de façon fonctionnelle, l'employé a-t-il besoin aujourd'hui d'un espace plus grand qu'il y a 10 ans? Les bureaux sont-ils plus vastes, plus élaborés? Les salles de conférences sont-elles plus vastes, plus spacieuses, pour atteindre les normes fonctionnelles dont nous parlons?

M. Williams: Je ne voudrais pas généraliser, mais j'oserais dire qu'avec les nouveaux aménagements de bureaux, nous pouvons loger davantage de fonctionnaires en réduisant la surface par personne. Vous avez, en outre, parlé de bureaux plus élaborés. En effet, les aménagements dont ils ont besoin et qu'ils attendent aujourd'hui sont meilleurs que ceux qui existaient il y a dix ans. Il semble qu'on ait aujourd'hui davantage besoin de salles de réunions par opposition aux espaces de

[Text]

off the other. In new accommodation, on the average I would say we have a better density than we had 10 years ago. I would say the quality is much better.

Senator Robichaud: The Auditor General recommended that all departments should provide Public Works with, I think, its annual space used records. Is that being done?

Mr. Williams: In the space operated by Public Works, we do have in our management inventory the use of space by each department.

Senator Robichaud: Is it being done on an annual basis?

Mr. Williams: It is done concurrently. As changes are made, those changes are made in our inventory. There is always a bit of a time lag. If we require additional space for Health and Welfare, that is added to our inventory as it is taken over.

Senator Grosart: I have been doing some arithmetic, and if the two figures that we have been given are correct, 225,000 square feet and 4,000 employees, it would mean about 55 square feet per new employee. Would that be about the average?

Mr. Williams: No, it is not. On a work station I would think somewhere between 150 square feet and 200 square feet, depending on the function, is about the space requirement of an employee.

Senator Grosart: If that space averaged out at \$5 per square foot, it would mean \$280 more per year per employee.

Senator Godfrey: Where do you get \$5?

Senator Grosart: I was taking \$5 as a possible average. I do not know what the average is. It might be, because it would not all be Ottawa space.

Mr. Williams: I will accept your arithmetic, if that is what it multiplies out to.

Senator Grosart: Please don't, because I am not good at it.

The Chairman: What do you do with these space use records? Do you examine them and say, "This department is not making use of the space and we are therefore going to press them to give up a portion of that space"? Is that part of your forward planning? This is where I get the feeling that the department does not have enough crunch.

Mr. Williams: With respect to what we do with them, Mr. Fournier requires those space records, because they are part of our forward plans, and also the basis on which he and Mr. Burgoin, who operates the property, arrive at the amount of money that will be required for that year and make the projections for the next five years to operate that kind of space. In using the records to check against space usage, what we would be looking at is whether we have a requirement for

[Traduction]

bureaux. Ces deux types de locaux s'équilibrent entre eux. En général, les nouveaux aménagements permettent une plus forte densité qu'il y a dix ans. Je pense que la qualité est bien meilleure.

Le sénateur Robichaud: L'auditeur général a recommandé que tous les ministères fournissent au ministère des Travaux publics un rapport annuel de leur utilisation de locaux. Cette recommandation est-elle observée?

M. Williams: Pour les locaux gérés par les Travaux publics, nous connaissons, par notre inventaire, la quantité des locaux utilisés par chaque ministère.

Le sénateur Robichaud: Ces chiffres sont-ils communiqués chaque année?

M. Williams: L'opération est actuellement en cours. Au fur et à mesure des changements, nous les enregistrons dans notre inventaire. Il y a toujours un léger décalage dans le temps. Si nous avons besoin de locaux supplémentaires pour le ministère de la Santé et du Bien-être social, nous les ajouterons à notre inventaire, lors de son prochain remaniement.

Le sénateur Grosart: J'ai fait quelques calculs et si les deux chiffres qu'on nous a donnés, c'est-à-dire 225,000 pieds carrés et 4,000 employés, sont exacts, on obtient environ 55 pieds carrés par nouvel employé. Est-ce conforme à la moyenne?

M. Williams: Non. Dans les bureaux, la superficie nécessaire à un employé se situe entre 150 et 200 pieds carrés, selon la nature de son travail.

Le sénateur Grosart: Si l'espace en question coûte en moyenne \$5 du pied carré, on obtient \$280 de plus par année et par employé.

Le sénateur Godfrey: Où avez-vous trouvé le chiffre de \$5?

Le sénateur Grosart: J'ai pris \$5 comme une moyenne possible. Je ne sais pas quel est le chiffre exact. Il pourrait être de \$5, car tous les locaux en question ne sont pas situés à Ottawa.

M. Williams: J'accepte votre raisonnement arithmétique si vos calculs sont exacts.

Le sénateur Grosart: N'en faites rien, car je ne suis pas brillant en calcul.

Le président: Que faites-vous de ces statistiques sur l'occupation des locaux? Les étudiez-vous et concluez-vous que si un ministère n'occupe pas tout l'espace, vous exercerez des pressions pour qu'il cède la partie non occupée? En tenez-vous compte dans vos projets de planification? C'est ce qui me fait croire que le ministère n'est pas assez rigoureux.

M. Williams: Pour ce qui est de ces statistiques sur les locaux, M. Fournier en a besoin parce qu'elles constituent un élément de nos projets de planification de même que des données de base à partir desquelles lui-même et M. Burgoin, qui exploite la propriété, établissent les montants dont ils auront besoin pour cette année et font des prévisions pour les cinq années à venir sur la façon d'occuper ces locaux. En comparant les chiffres et l'usage qu'on fait des locaux, nous

[Text]

space; if the requirement is in a particular locality, the first thing we look at is what space we now occupy, who is occupying it, and we automatically look to see whether or not it is being used efficiently, whether it is possible to squeeze in the other department or to recover some of that space from them. That goes on. Several times the question has been raised of how effective the monitoring is if there is not an actual activity that demands it at that time.

The Chairman: It is not so much that. What worries me is that the user department does not pay for the space. As we go on it seems to be more and more the decision of the user department whether they require the space, and Public Works seems to find itself in a position of monitoring all right, but only being able to suggest to the user department that they are perhaps not using the space efficiently. Public Works does not seem to have the power to go in there and say, "This use of space is beyond the requirements of the department". Senator Manning, in his concept of the acquisition of property, says it would be a good thing if the department were the sole acquirer of property. Would it not be a good thing if the department were the sole monitor of the use of property and able to have more of a mandatory authority over the way departments use their properties?

Mr. Williams: It is possible that it would be more effective. I have to go back to my original statement. I would have to agree that at the present time our monitoring is not as effective as it should be. We have agreed on this; we have discussed it with the Auditor General, and we are part of the activity organized by Treasury Board to take steps to see that the monitoring is done more effectively, and with the monitoring the correction of anything that is not appropriate. Now, as I have said, it does happen in any case, but not as effectively as it should, through the circumstances I have just indicated, where we have a requirement of the kind where we are in a position to say, "We need it, or somebody else needs it, and you are not using it, so we want it back". So we can and do act in that category. There are disagreements, obviously, and if there are disagreements the final arbitrator is Treasury Board, which has the overall control of departmental programs which give rise to these requests. If there is to be a selection of a monitor, a working monitor of space, it could be Public Works. I have indicated that I would not look forward to the task, because we are both the servant of the department, in providing it, and also their overseer in seeing how they use it, and I can see the problems in that. But that may be the direction it ends in. I am not sure.

Senator Smith (Colchester): I have a supplementary which relates to a comment in the Auditor General's report, at page 84, where he makes reference to the development by Public

[Traduction]

tentons de déterminer si nous avons besoin de locaux; si l'on en a besoin à un endroit précis, nous évaluons la superficie que nous occupons actuellement, nous essayons de savoir qui l'occupe et nous cherchons automatiquement à savoir si elle est utilisée efficacement et s'il est possible de faire céder à l'autre ministère une partie de cette superficie. Et le processus continue. On a demandé à plusieurs reprises si ce mécanisme de surveillance était efficace si aucune activité ne justifiait cette surveillance à un moment précis.

Le président: Ce n'est pas tout à fait ce que je voulais savoir. Ce qui m'inquiète, c'est que le ministère client ne paie pas pour la superficie. Dans la situation actuelle, il semble que ce soit de plus en plus le ministère client qui décide s'il a besoin de ces locaux et le travail du ministère des Travaux publics est réduit à un rôle de surveillance; il ne peut que faire remarquer au ministère client qu'il n'utilise peut-être pas efficacement ses locaux. Le ministère des Travaux publics ne semble avoir le pouvoir d'expliquer à un ministère qu'il occupe trop de locaux pour ses besoins. Dans sa théorie d'acquisition des immeubles, le sénateur Manning prétend qu'il serait bon que le ministère soit le seul acquéreur de ses immeubles. Ne serait-il pas avantageux que le ministère soit la seule autorité à surveiller l'usage qu'on fait des immeubles et qu'il puisse disposer d'un pouvoir absolu lui permettant de contrôler la façon dont les ministères font usage de leurs propriétés?

M. Williams: Peut-être cette façon de procéder serait-elle plus efficace. Je dois revenir à mes premières déclarations. Il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle, notre surveillance n'est pas aussi efficace qu'elle ne devrait l'être. Nous sommes d'accord sur ce point; nous en avons discuté avec l'Auditeur général et nous participons aux travaux dirigés par le Conseil du Trésor qui visent à établir des mesures pour que la surveillance soit plus efficace et qu'en plus, que des correctifs soient appliqués au besoin. Comme je l'ai dit, cette façon de procéder est adoptée dans tous les cas, mais pas de façon assez efficace; par exemple dans les circonstances que j'ai mentionnées, lorsque des besoins se font sentir et que nous pouvons dire au ministère que nous-mêmes ou d'autres avons besoin des locaux et qu'étant donné qu'ils ne les utilisent pas de façon assez efficace, que nous les reprenons. Ainsi, nous pouvons agir en ce sens et nous le faisons. Il arrive évidemment qu'il y ait désaccord et dans ce cas, la décision finale est prise par le Conseil du Trésor qui contrôle l'ensemble des programmes ministériels dans le cadre desquels ces demandes sont soumises. Si l'on doit choisir un surveillant de l'occupation des locaux, on pourrait confier ces fonctions aux Travaux publics. J'ai indiqué que je ne tenais pas particulièrement à ce que le ministère se charge de ces fonctions parce que nous sommes à la fois au service du ministère, par le fait que nous fournissons les locaux, et également en charge du ministère, puisque que nous surveillons la façon dont ces locaux sont occupés; je vois déjà surgir certains problèmes. Finalement, c'est peut-être là la solution à adopter.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais obtenir des explications concernant un commentaire du rapport de l'Auditeur général, page 84, où il mentionne que le ministère des

[Text]

Works or Treasury Board of guidelines specifying space entitlement by functional needs. He goes on to say:

It is difficult to escape the conclusion that certain current practices tend to encourage inefficient use of space and to give the appearance of overly-generous accommodation. These practices include the use of a range of usable square feet per person rather than a specific figure, a five-year planning period . . .

So I wondered how you were getting along with the development of guidelines which he speaks of in this extract and how this five-year planning period can give rise to the appearance of over-generous accommodation.

Mr. Burgoin: At the moment we have a working group, working with Treasury Board to develop a work station standard which will be used as a device to complement the sort of usable space by salary range which we discussed the other day. We would expect to have the work station standards for at least a number of groupings of similar jobs ready certainly within the next month or two. Then we can gradually build on those to get more selective within the groups. But we can establish fairly quickly, say, space standards for secretarial and typing activity as opposed to junior office activity and others. The first group is almost ready for promulgation.

Senator Smith (Colchester): I was wondering about the problem of the five-year planning.

Mr. Williams: The problem in the five-year planning period, and I think I did mention this previously, is that when we were acquiring space we were doing so on a lease basis, or otherwise, and using the projected staff levels over that same planning space. In some cases there was a change in function and what was planned for in a particular space took place somewhere else.

Senator Smith (Colchester): And that is what the Auditor General is referring to?

Mr. Williams: Yes.

Senator Robichaud: Is there a group of people within the department, and if so what would you call them, exclusively looking after this five-year plan?

Mr. Williams: Yes, our program planning and co-ordination group. This is their overall function. That is on the capital function. With respect to the operating function, because they are related to a computer program on the level of production or the level of output—and we are holding it level—the operating ones are directly related to such things as the amount of space and the square footage of space. That part is handled by Mr. Burgoin and Mr. Fournier.

Senator Robichaud: How many people are involved in the forward planning branch?

[Traduction]

Travaux publics ou le Conseil du trésor ont émis des directives précisant la superficie allouée en fonction des besoins précis. Il poursuit en disant:

Il est difficile de ne pas conclure que certaines pratiques tendent actuellement à encourager une utilisation inefficace de l'espace et à donner l'impression de locaux trop spacieux. Ces pratiques comprennent l'attribution d'un nombre variable de pieds carrés utilisables par personne au lieu d'un nombre déterminé, une période de planification de cinq ans . . .

Je me demande comment vous vous conformez à ces directives dont il parle dans cet extrait et comment une période de planification de cinq ans peut donner l'impression de locaux trop spacieux.

M. Burgoin: Un groupe de travail de notre ministère tente avec le Conseil du trésor d'établir des normes pour l'occupation des locaux dont on se servira pour compléter les critères d'utilisation d'espace en fonction de l'échelle salariale dont nous avons discuté l'autre jour. Dans un mois ou deux, nous prévoyons avoir défini des normes d'occupation de locaux pour au moins plusieurs groupes ayant à peu près les mêmes occupations. Nous pouvons ensuite nous inspirer de ces normes pour aborder les divers éléments à l'intérieur des groupes. Toutefois, nous pouvons assez rapidement établir des normes d'occupation de locaux pour les travaux de secrétariat et de dactylographie par opposition à ceux d'employés subalternes de bureaux et autres. Nous sommes presque prêts à publier les normes pour le premier groupe.

Le sénateur Smith (Colchester): Je m'interrogeais sur le problème que pose la planification sur une période de cinq ans.

M. Williams: Je crois que j'ai déjà mentionné que le problème quant à la planification quinquennale est que lorsque nous nous portions acquéreur de locaux, nous le faisons par bail ou autrement et nous établissons les effectifs prévus d'après cette même superficie de planification. Dans certains cas, les projets étaient modifiés et les travaux prévus dans certains locaux étaient effectués ailleurs.

Le sénateur Smith (Colchester): Et c'est ce dont parle l'Auditeur général?

M. Williams: oui.

Le sénateur Robichaud: Y a-t-il des employés au ministère qui s'occupent exclusivement de ce programme quinquennal et, dans l'affirmative, comment les désignez-vous?

M. Williams: Oui, il s'agit du groupe de la planification et de la coordination des programmes. Ce sont là leurs seules fonctions. Pour ce qui est des opérations, étant donné qu'ils sont associés à un programme d'informatique au niveau de la production, les employés chargés des opérations s'occupent directement de questions telles que la superficie des locaux. M. Burgoin et M. Fournier sont en charge de ces activités.

Le sénateur Robichaud: Combien de personnes participent à la planification à long terme?

[Text]

Mr. Williams: Of the headquarters group there are about 20 involved in forward planning. In addition, we have regional input into forward planning.

Senator Robichaud: When was that program initiated?

Mr. Williams: We have always had a forward planning branch. The particular group to which I have referred was set up, I believe, in 1971 or 1972.

Senator Robichaud: What percentage of accuracy is achieved by that group? I am thinking, for example, of the fact that the International Joint Commission, literally overnight, decided that it required several thousand square feet of accommodation in Windsor, Ontario. That, of course, could not have been foreseen five years in advance of the need. Another example is the large amount of space that was required for the Anti-Inflation Board, the establishment of which could not have been foreseen in advance. You also have instances where space becomes available overnight, such as was the case with the space occupied by Information Canada. Those are just three examples of events that could not have been foreseen five years in advance of their happening.

Mr. Williams: You have stated the problem very succinctly, senator.

Senator Robichaud: Such events as those would lead me to question the value of a five-year plan.

Mr. Williams: Dealing with the question of accommodation, the leases which are entered into run for five or six years, so once you make the decision to enter into a lease, you are committed to that accommodation for the term of the lease. Also, capital projects usually extend over a number of years.

In addition to the department's on-going program, we are aware of the requirements expressed by the various departments as to their projected future needs for which we have to provide. In addition to all of that, there are always surprises, examples of which you have given. There is a limit as to how much can be achieved in any given year without a substantial change in structure, requiring that to be fed in as occurring in on-going years. If we wanted to increase our rate of capital expenditures on accommodation from \$300 million to \$400 million a year, we would have to do so by means of forward planning, achieving it in the second or third year of the planning.

We must have a forward plan that takes into account everything that can be foreseen at this point in time and what may occur in future years. Mr. Fournier, in my view, downplayed somewhat the input and expertise that goes into this planning when he said we simply eyeball it. It is not merely a question of eyeballing it.

It is looking at capacities, not only within the department, but capacities within the construction industry in particular parts of the country. That indicates, you know, "Look, there is no use looking at spending that much money at that stage; we will not achieve it." So we will discount it. So we do have a forward plan on the basis of what we know. Then we carry on a process of assessing and discounting for things that will not happen in the light of historical experience and our perception

[Traduction]

M. Williams: Au sein du groupe de l'administration centrale, on en compte environ 20. De plus, les régions s'y intéressent également.

Le sénateur Robichaud: Quand le programme a-t-il été mis sur pied?

M. Williams: Nous avons toujours eu une Direction de la planification à long terme. Le groupe auquel j'ai fait allusion a été créé, je crois, en 1971 ou 1972.

Le sénateur Robichaud: Quel est son taux de précision? Je songe, par exemple, au fait que la Commission mixte internationale a décidé, littéralement du jour au lendemain, qu'elle avait besoin de plusieurs milliers de pieds carrés de locaux à Windsor (Ontario). Il aurait été évidemment impossible de prévoir ce besoin cinq ans à l'avance. On peut encore citer l'exemple de tout l'espace requis par la Commission de lutte contre l'inflation, dont la création n'aurait pu être prévue. Il arrive aussi que l'espace se libère du jour au lendemain, comme dans le cas de l'espace qu'occupait Information Canada. Il ne s'agit ici que de trois exemples d'événements qui n'auraient pu être prévus.

M. Williams: Vous avez exposé le problème très succinctement, sénateur.

Le sénateur Robichaud: De tels événements me font m'interroger sur la valeur d'un programme quinquennal.

M. Williams: Au sujet de cette question de locaux, les baux sont signés pour cinq ou six ans. Ainsi, lorsque vous prenez la décision de signer un bail, vous vous engagez pour toute la durée du bail. De plus, les projets de mise de fonds s'étendent habituellement sur un certain nombre d'années.

En plus du programme permanent du Ministère, nous sommes conscients des besoins exprimés par les divers ministères auxquels il nous faudra répondre. Il faut aussi tenir compte des surprises dont vous avez donné des exemples. Il y a une limite à ce qu'on peut accomplir en une année donnée sans apporter d'importants changements de structure, et qui doit être abordé au fur et à mesure. Si nous voulions augmenter notre taux d'immobilisations consacrées aux locaux de \$300 millions à \$400 millions par an, il nous faudrait avoir recours à la planification à long terme et réaliser ce projet au cours de la deuxième ou de la troisième année de la planification.

Nous devons avoir un programme à long terme qui tienne compte de tout ce qui peut être prévu à l'heure actuelle et de ce qui peut se produire dans les années à venir. M. Fournier, à mon avis, a sous-estimé la participation et les compétences qu'exige cette planification lorsqu'il a dit que nous nous contentions de la contempler. Ce n'est pas aussi simple.

C'est une question de possibilités, non seulement au sein du ministère, mais au sein de l'industrie de la construction dans certaines parties du pays. Cela indique qu'il est inutile de songer à dépenser tant d'argent à ce stade car nous n'y arriverons pas. Nous l'écarterons donc. Nous fondons nos projections sur ce que nous connaissons. Nous passons ensuite à l'évaluation et au tri des situations qui ne se produiront pas, compte tenu de notre expérience, de notre perception de l'état

[Text]

of what the state of the economy and other factors will be as we proceed into the future. We obtain a lot of help in that.

May I say that one of the factors that has always been a problem with us is that we take our five-year plan and put in everything that is requested before we go to Treasury Board to set budget levels back in May. The paper you have reflects the activity in May, while we are looking at something which will happen two years from now. Our forward plan always has a great peak in capital work, going up very steeply to approximately \$500 million, which will be occurring three years from now, because those are the things of which we are aware and can foresee and put some kind of cost on.

Then, at that point in time they drop off. Now, they never drop off; all that means is that people have not been able to tell us what they will require in the fourth and fifth years. They have only been able to give us information on which we can project for the first three years. However, unless we can carry forward something for the fourth and fifth years we would not be able to achieve it. This is because in order to make it happen in the fourth and fifth years we have to start our planning in the first and second years. There is a great deal of lead time and the cycle of planning from the date of perception to the date of delivery. This is in some cases a period of five years and in other cases it could be a period of one year. In a matter such as you suggested, of obtaining some property for the IJC, it could happen in a period of less than one year. That would cover the whole gamut and I hope I have helped you, rather than confused you.

Senator Robichaud: Yes, it was very good. This may be the time for you to explain the operation, or the use of what is known as the simulation model.

The Chairman: I have two supplementaries with respect to the thrust of your last question.

Senator Smith (Colchester): A moment ago Mr. Williams mentioned the leases and rents, and so on. I suppose they vary, depending on their length and the circumstances. Could you give us some indication of the average lease and the longest?

Mr. Williams: I believe the longest lease is a 20-year period, somewhere in that length of time. Probably most are in the order of five years, but we try to secure options for maybe up to another five years.

Senator Grosart: I read in the press somewhere recently of a 73-year commitment. It may not be a lease, but is there such a thing as a commitment by a department for 70 years and more into the future?

Mr. Williams: Yes; that is a specific case. It is included in one of the lease-purchase documents we sent to you, senator. Perhaps Mr. Currie could give the figure for it.

Mr. Currie: It is the Place du Centre project in Hull, where the project is planned to be under lease for 73 years; it is an emphyteutic lease.

[Traduction]

de l'économie et d'autres facteurs à mesure que nous progressons. Cela nous aide beaucoup.

Ce qui a toujours été un problème pour nous, c'est d'insérer à notre programme quinquennal tout ce qui est nécessaire à sa réalisation avant de le soumettre au Conseil du trésor pour établir les niveaux du budget à partir du mois de mai: Le document que vous avez témoigné de l'activité de mai alors que nous étudions quelque chose qui se passera dans deux ans. Nos projections prévoient toujours de grosses sommes pouvant atteindre jusqu'à \$500 millions environ pour les grands travaux qui s'effectueront d'ici trois ans, parce qu'il s'agit là de choses dont nous sommes au courant, qui peuvent être prévues et auxquelles nous pouvons fixer un prix.

Ensuite, on note une diminution. Il n'y a pourtant jamais de baisse; c'est simplement qu'on n'a pas pu nous dire quels seront les besoins pour la quatrième et la cinquième année. On ne nous a donné que des prévisions pour les trois premières années. Or, si nous ne prévoyons rien pour les quatrième et cinquième années, il sera impossible de réaliser quoi que ce soit. En effet, pour assurer la réalisation d'un projet dans quatre ou cinq ans, il nous faut commencer notre planification dès la première et la deuxième année. Le moment choisi est très important et le cycle de planification va de la date de connaissance du besoin à celle de la livraison. Dans certains cas cela représente cinq ans, dans d'autres un an. Dans le cadre de votre question où il s'agit d'obtenir des travaux pour la Commission internationale mixte, il peut falloir moins d'un an. Je crois avoir fait le tour de la question et j'espère vous avoir aidé et non embrouillé.

Le sénateur Robichaud: Oui, c'était très bien. Il est peut-être temps maintenant que vous expliquiez le fonctionnement, ou l'utilisation de ce qu'on appelle le modèle de simulation.

Le président: J'ai deux questions supplémentaire à poser en ce qui a trait à votre dernière question.

Le sénateur Smith (Colchester): Il y a un moment, M. Williams a mentionné les baux et les loyers, etc. Je présume qu'ils varient en fonction de leur durée et des circonstances. Pourriez-vous nous donner une idée de la durée du bail moyen et de celle du bail le plus long?

M. Williams: Je crois que le bail le plus long est de vingt ans, ou à peu près. La plupart durent probablement cinq ans, mais nous essayons de garantir des options de renouvellement pouvant aller jusqu'à cinq ans.

Le sénateur Grosart: J'ai lu il y a peu de temps quelque part dans la presse quelque chose au sujet d'un engagement qui s'étendait sur une période de 73 ans. Il se peut que cela ne soit pas un bail, mais existe-t-il un certain type d'engagement pris par un ministère pour une durée de 70 ans et peut-être plus?

M. Williams: Oui, c'est un cas particulier. Il est inclus dans un des documents de bail avec option d'achat que nous vous avons envoyé, sénateur. Peut-être M. Currie pourrait-il nous en dire quelques mots.

M. Currie: Il s'agit du projet Place du centre à Hull qui sera sous contrat de bail pour 73 ans; il s'agit d'un bail en emphytéotique.

[Text]

Senator Grosart: What sort of lease is it for 73 years?

Mr. Currie: The lands on which the federal accommodation is being constructed by the developer.

Senator Grosart: Who is the lessee?

Mr. Currie: Do you mean the lessee of the accommodation, or the lands, senator?

Senator Grosart: Who is the lessee of the 73-year lease?

Mr. Currie: That lessee is Cadillac-Fairview Corporation.

Senator Smith (Colchester): Did I hear a term "emphyteutic lease"?

Mr. Currie: Yes, senator.

Senator Smith (Colchester): May I inquire what that is?

Mr. Currie: That is a lease of land that gives all rights of ownership short of transfer, in the province of Quebec.

The Chairman: What we would call a lease-hold title?

Mr. Currie: Yes.

Senator Grosart: Yes; I see, or I think I see. But it is for 73 years. Why? You talk about five-year forward planning. How can you get into a 73-year commitment?

Mr. Williams: Things that are created in the five-year plan have a lifespan of 50 years or 70 years, or whatever it may be.

The Chairman: Just to clarify that, though, this is a piece of property owned by the federal government that is leased to the developer for 73 years with an option to buy back the development on the property in the thirtieth year, is it?

Mr. Williams: That is correct.

Senator Robichaud: Why not 72 years, or 74? Why 73?

Mr. Currie: I believe the figure of 73 was arrived at to give the same tenure to all of the lands in that scheme. Since the other lands were provincial, they had got into this arrangement based, as I understand it, on some projections of useful life of the structure that were to be erected there, and when the federal government agreed to go into the scheme we joined in the same principle, namely, that the lands should be available for 73 years. In a similar fashion, if we exercise our option to purchase in the thirtieth year, we then undertake to maintain the property in that manner, compatible with that particular development for that further 43 years. So the 73 years has been conceived as being the economic life of that particular development, bearing in mind that each component should be compatible, and maintained in a compatible fashion, with the others.

Senator Grosart: So you have a forward irrevocable commitment of 73 years on government property.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: De quel genre de bail s'agit-il?

M. Currie: Les terres sur lesquelles les édifices fédéraux sont construits par l'entrepreneur.

Le sénateur Grosart: Qui est locataire?

M. Currie: Le locataire de l'édifice ou des terres, sénateur?

Le sénateur Grosart: Quel est le nom du locataire qui figure sur le bail de 73 ans?

M. Currie: Il s'agit de la société Cadillac Fairview.

Le sénateur Smith (Colchester): Ai-je bien compris, s'agit-il d'un bail emphytéotique?

M. Currie: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Puis-je demander ce que cela veut dire?

M. Currie: C'est, dans la province de Québec, un bail portant sur des terres qui donne tous les droits de propriété sauf celui du transfert.

Le président: C'est ce que nous appellerions une location à bail?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Grosart: Oui. Je comprends, du moins je pense comprendre. Et ce bail est de 73 ans. Pourquoi? Vous avez mentionné tout à l'heure qu'il y aurait une période de cinq ans consacrée aux projections de planification. Comment alors pouvez-vous vous engager pour 73 ans?

M. Williams: Tout ce qui est décidé pendant ces cinq années porte sur une durée de cinq ou soixante-dix ans ou peut-être plus.

Le président: Pour apporter quelques éclaircissements, même si cet édifice est la propriété du gouvernement fédéral, il est loué à l'entrepreneur pour une durée de 73 ans avec option de rachat de la propriété après 30 ans, n'est-ce pas?

M. Williams: C'est exact.

Le sénateur Robichaud: Et pourquoi pas 72 ans ou 74, pourquoi 73?

M. Currie: Je crois qu'on est arrivé au chiffre 73 pour que toutes les terres disposent du même bail. Étant donné qu'elles appartenaient aux provinces, ils s'étaient mis d'accord, si je comprends bien, sur certaines projections quant à l'existence de l'édifice qui devait y être construit et, lorsque le gouvernement fédéral a décidé de faire partie du projet, il a dû se conformer et accepter que les terres soient louées pour 73 ans. Ainsi, si après 30 ans nous décidons de racheter la propriété, nous nous engageons à la conserver telle qu'elle est pour les 43 années à venir. Les 73 ans en question représentent la vie économique de ce projet, en gardant bien à l'esprit que chaque élément de l'ensemble doit s'harmoniser aux autres.

Le sénateur Grosart: De sorte qu'il s'agit bien d'un engagement irrévocable relatif à une propriété du gouvernement pour une durée de 73 ans.

[Text]

Mr. Currie: It is not irrevocable, in that we have an option, that we may exercise, to purchase in the thirtieth year of that 73 year lease. If we do not exercise that option in the thirtieth year, then there is a change in land rent; but the commitment then is that the lease would run the full 73 years.

Senator Grosart: What would you purchase back in the thirtieth year? What would you get back?

Mr. Currie: We would be purchasing all that stands on that land. That would be the office buildings, and the office structures, of course, include some commercial areas on the main floor.

Senator Grosart: So would the lessor own the land?

Mr. Currie: No. By exercising our option we would in fact terminate the lease.

The Chairman: Well, the lessor would still own the land, because the government is the lessor.

Senator Grosart: I should say the lessee. I am sorry. Would the position then be that the lessee would own the land and you would own the buildings?

Mr. Currie: No. We have leased the land for 73 years. The developer is building a structure on it, and we are leasing office space in that structure. In the thirtieth year we may exercise our option to purchase, if you like, the leasehold interest, that is, the buildings on that land, and take the land back, if you will. You can regard it as a termination option in the thirtieth year.

Senator Grosart: It is irrevocable up to 30 years, but not beyond.

Mr. Currie: Correct.

Senator Godfrey: I might make one comment on something Mr. Williams said about the terms of these leases. I notice that in the case of Place de Ville, which is very large, Tower A is for 15 years, with an option to renew for another five. Tower B is 10 years, with an option for another 10, and Tower C is 10 years with an option for five. In the case of those very substantial properties, therefore, there is really more involved than the five years that you indicated.

Mr. Williams: Yes. I would mention, though, senator, that when I said five years, I was talking in terms of what we are doing now, and it is part of our capital construction program to avoid total reliance on long-term leases in the private sector.

The Chairman: Are you not paying quite a premium for that, though? If I were a developer, and you came to me with a five-year lease, I would want a little more protection; say a 15-year lease.

Mr. Williams: That is correct, but if you have a five-year plan on which you are providing capital accommodation, which can offset that leased space, and you can deliver it in the five years—that is the genesis of the five-year term—the situation is that with the capital plan we feel that we will be in

[Traduction]

M. Currie: L'engagement n'est par irrévocable en ce sens que nous avons un certain choix à faire après la 30^e année du bail. Si nous choisissons de ne pas racheter après 30 ans, il y a un changement dans la location du terrain; mais l'engagement continue de porter sur la pleine durée de 73 ans.

Le sénateur Grosart: Qu'est-ce qui vous pousserait à racheter la propriété après 30 ans? Qu'est-ce que vous auriez?

M. Currie: En fait nous rachèterions tout ce qui se trouve sur le terrain y compris les immeubles à bureaux et bien entendu tous les commerces qu'on pourrait trouver au rez-de-chaussée.

Le sénateur Grosart: Ainsi le locataire deviendrait propriétaire du terrain?

M. Currie: Non. Si nous choisissons de racheter, en fait ce que nous faisons, c'est mettre fin au bail.

Le président: Eh bien le locataire serait toujours le propriétaire du terrain car c'est le gouvernement qui est locataire.

Le sénateur Grosart: Dans ce cas le locataire est le propriétaire du terrain mais à qui sont les édifices?

M. Currie: Non. Nous avons loué le terrain pour 73 ans. L'entrepreneur fait bâtir sur ce terrain, et nous louons l'espace nécessaire à l'immeuble. Après 30 ans nous pouvons racheter l'immeuble loué à bail, c'est-à-dire les édifices qui se trouvent sur le terrain et si nous le voulons nous pouvons reprendre le terrain. Vous en quelque sorte pouvez considérer qu'il s'agit d'une option terminale après 30 ans.

Le sénateur Grosart: C'est irrévocable jusqu'à la 30^e année mais pas après.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais ajouter quelque chose au sujet de ce qu'a dit M. Williams en ce qui concerne les conditions de ces baux. Je remarque que dans le cas de Place de Ville, un complexe de grande envergure, la Tour A a un bail d'une durée de 15 ans avec une option de renouvellement pour 5 années supplémentaires. La Tour B a un bail de 10 ans avec option de renouvellement pour 10 autres années et la Tour C a un bail de 10 ans avec option de renouvellement pour 5 ans. Dans le cas de propriétés aussi importantes il y a beaucoup plus en cause que les 5 années dont vous avez parlé.

M. Williams: Oui. Cependant je voudrais ajouter sénateur que lorsque j'ai parlé de 5 ans en fait je parlais de ce que nous faisons à l'heure actuelle, et cela fait partie de notre programme principal de construction d'éviter d'avoir recours à des baux à long terme dans le secteur privé.

Le président: Mais le prix que vous avez à payer n'est-il pas trop élevé? Moi si j'étais entrepreneur et si vous veniez me voir avec un bail de 5 ans je souhaiterais avoir des garanties plus sérieuses disons un bail de 15 ans.

M. Williams: C'est exact, mais si vous avez un bail de 5 ans et que vous disposez du capital pouvant compenser les locaux loués, et qu'en plus vous pouvez le mettre à la disposition après une période de 5 ans—qui constitue une première tranche—nous pensons que ce programme peut favoriser des soumissions

[Text]

a good tendering position on a five-year basis. Now in terms of more isolated cases, where there is not as much flexibility, the attraction is for 10 years, and if you are in an isolated community, the attraction is for 20 years. It is a flexible thing. I spoke in terms of a judgment I have that the bulk of the leases would be in the five-year category, with five-year options, as opposed to 20 years across the country.

The Chairman: So some of these developers who are getting five-year leases from you, and taking them on the grounds that the government always fills the space anyway, might find that you are not occupying the space after five years?

Mr. Williams: That is correct.

The Chairman: And your policy is that it is likely that you will be in your own crown constructed building.

Mr. Williams: A decision was made and announced initially, in approximately 1969 and again in 1971, that our construction program was such that we would be relying more heavily in Ottawa on crown-owned buildings, as opposed to speculative commercial buildings. Those announcements were made. The evidence that we have been proceeding with the program has been very visible, I suggest, over the past five years.

Senator Godfrey: This Terrasses de la Chaudière indicates there is 1,824,000 square feet rentable space involved. How long did they start planning that?

Mr. Williams: Not that solution, but the requirement for that kind of space was in our plan. I think it was identified in the plan first in 1969 or 1970. It was a progressive thing. We had Place du Portage as one, two and three, going on to buildings four, five, six and seven. That space was in our proposed buildings five and six, I think.

Senator Godfrey: It does not appear from the material we have what is the rentable space in Sparks Street, but if you add Les Terrasses de la Chaudière, which was not committed until July, the Place du Centre, which was committed in September, 1975, and L'Esplanade Laurier, committed in June of 1975, it all adds up to three million square feet of rentable space, plus Sparks Street—how much would that be?

Mr. Williams: It is about one million . . .

Mr. Currie: The total of Sparks Street less L'Esplanade Laurier, plus Place du Centre and Les Terrasses de la Chaudière—I calculate those as being 3,669,000 square feet. That is in rentable square feet.

Senator Godfrey: I got this from the three without Sparks Street, from the material you gave us.

Mr. Currie: That would be gross figures.

Senator Godfrey: In any event, what I do not understand is how you would commit something in July of this year for 1,800,000, a requirement which had been recognized back in 1969 or 1970, when, in the meantime, the government suddenly announced they were not going to go ahead with this figure

[Traduction]

intéressantes sur cette base. Maintenant, en ce qui concerne les cas plus isolés, plus rigides, la tendance est de dix ans, et si vous êtes dans une communauté isolée, la tendance est de vingt ans. J'ai dit que personnellement, je croyais que la majorité des baux seraient de cinq ans, avec des options de cinq ans, par opposition ceux de vingt ans à travers le pays.

Le président: Ainsi, certains de ces entrepreneurs à qui vous accordez des baux de cinq ans, et qui les acceptent en se disant que de toute façon le gouvernement occupe toujours les locaux, peuvent s'apercevoir du contraire après cinq ans?

M. Williams: C'est exact.

Le président: Et votre politique veut qu'il soit très probable que vous occupiez vos propres immeubles, construits par la Couronne.

M. Williams: On a décidé et annoncé pour la première fois vers 1969—et à nouveau en 1971—que notre programme de construction serait orienté de façon que nous allions nous intéresser davantage aux immeubles de la Couronne, à Ottawa, qu'aux immeubles commerciaux, qui font l'objet de spéculations. On a fait ces annonces. Il me semble que nous avons manifestement œuvré dans le sens du programme au cours des cinq dernières années.

Le sénateur Godfrey: Aux Terrasses de la Chaudière, il y a 1,824,000 pieds carrés d'espace louable. Quand a-t-on prévu la construction de cet immeuble?

M. Williams: Non pas cette solution particulière, mais l'exigence d'un type de locaux semblables, était prévue dans notre plan. Je crois qu'on l'a portée au plan pour la première fois en 1969 ou 1970. Cela s'est fait progressivement. Il y a tout d'abord eu Place du Portage, puis six autres immeubles. Je crois que ces locaux étaient prévus à nos propositions relatives aux immeubles cinq et six.

Le sénateur Godfrey: On ne semble pas mentionner aux documents que nous avons ici l'espace louable de la rue Sparks, mais si vous ajoutez les Terrasses de la Chaudière, qui n'étaient pas engagées avant juillet, la Place du Centre, louée pour septembre 1975 et l'Esplanade Laurier louée pour juin 1975, cela se chiffre à trois millions de pieds carrés d'espace louable, plus la rue Sparks. Combien cela ferait-il?

M. Williams: Cela fait environ un million . . .

M. Currie: Sans compter l'Esplanade Laurier, il y a toute la rue Sparks, plus la Place du Centre et les Terrasses de la Chaudière; je dirais donc 3,669,000 pieds carrés d'espace louable.

Le sénateur Godfrey: D'après les documents que vous nous avez donnés, j'arriverais à ce chiffre avec les trois seulement, sans la rue Sparks.

M. Currie: C'est là un chiffre approximatif.

Le sénateur Godfrey: De toute façon, ce que je ne comprends pas, c'est comment vous engageriez 1,800,000 pieds carrés en juillet de cette année, exigence qui a été reconnue en 1969 ou 1970, alors que depuis le gouvernement a soudainement annoncé qu'il n'appliquerait pas ce chiffre de 4%, ou de

[Text]

of 4 per cent, or one per cent, that we have this new policy, and so on. Would that not have changed your plans? While you still had a chance to back out, why were you going ahead with this enormous development in Chaudière for something that was recognized so long ago and which has now been reversed, as Senator Robichaud said?

Mr. Williams: It has not been reversed. We were providing accommodation in Hull. We planned to provide it in Hull, and we are still providing it in Hull. There is accommodation in Ottawa that is available for lease. There is not in Hull.

Senator Godfrey: You are providing accommodation in Hull because you decided . . .

Mr. Williams: To provide accommodation in Hull.

Senator Godfrey: To shift the present office . . .

Mr. Williams: That was part of the program that was announced in 1969 and 1971, that there would also be relocation, so that there would be a greater number of federal employees in Hull as opposed to Ottawa.

Senator Godfrey: It was not on the basis that as the Public Service expanded you would move over to Hull and take care of the expansion?

Mr. Williams: No, not just on expansion. It was deliberately said that we would have a greater presence in Hull.

Senator Godfrey: This definitely will mean closing up the unused office space in Ottawa, then.

Mr. Williams: Not necessarily, no.

Senator Godfrey: Well, . . .

Mr. Williams: It would mean that the federal government's requirement for office accommodation in Hull is not as much as if it was not built in Hull, that is quite right. But that does not mean to say that there would be a lot of unused office accommodation in Ottawa. There are other people than the federal government involved in office accommodation.

The Chairman: Senator Godfrey is referring specifically to the federal government.

Mr. Williams: The federal government will not require as much. That is correct.

Senator Godfrey: Just let me get this straight. The actual building is going ahead because you want to relocate more in Hull, in spite of the fact that the requirement for government space is less than you had estimated when the policy was determined in 1969 or 1971 to move to Hull.

Mr. Williams: Yes. The rate of growth is being held at less.

The Chairman: There are three factors, actually: there is the rate of growth; there is the decentralization; and there is the relocation. So there are three things militating against the use of space in Ottawa.

Senator Sparrow: Are you saying that owing to the move to Hull you required more space?

Mr. Williams: We required more space in Hull, yes.

[Traduction]

1%, que nous avons une nouvelle politique, etc. Cela n'aurait pas changé vos projets? Alors que vous pouviez encore vous désister, pourquoi vouliez-vous absolument mettre à exécution cet énorme projet de la Chaudière, pour une entente conclue il y a si longtemps et maintenant annulée, comme l'a dit le sénateur Robichaud?

M. Williams: Rien n'a été annulé. Nous fournissions des installations à Hull. Nous avions prévu fournir ces installations à Hull, et nous le faisons toujours. Il y a des installations pouvant être louées à bail à Ottawa. Il n'y en a pas à Hull.

Le sénateur Godfrey: Vous fournissez des installations à Hull parce que vous aviez décidé . . .

M. Williams: De fournir des installations à Hull.

Le sénateur Godfrey: Pour déménager le bureau actuel . . .

M. Williams: Il était prévu au programme annoncé en 1969, puis en 1971, qu'il y aurait un réaménagement, pour équilibrer davantage le nombre de fonctionnaires fédéraux entre Ottawa et Hull.

Le sénateur Godfrey: Ce n'était pas parce qu'au fur et à mesure que la Fonction publique grandissait vous vouliez établir des bureaux à Hull, pour faire face à l'expansion?

M. Williams: Non, ce n'était pas seulement à cause de l'expansion. On avait précisément dit que le fédéral accentuerait sa présence à Hull.

Le sénateur Godfrey: En fait, cela veut dire qu'on devra fermer les bureaux inutilisés à Ottawa.

M. Williams: Non, pas nécessairement.

Le sénateur Godfrey: Eh bien . . .

M. Williams: Cela voudrait dire que l'exigence du gouvernement fédéral en matière d'immeubles à bureaux à Hull n'est pas aussi élevée qu'elle le serait ailleurs, c'est exact. Mais cela ne veut pas dire qu'il y aurait beaucoup d'immeubles à bureaux inutilisés à Ottawa. Il n'y a pas que les fonctionnaires fédéraux qui occupent les immeubles à bureaux.

Le président: Le sénateur Godfrey s'intéresse précisément au gouvernement fédéral.

M. Williams: Le gouvernement fédéral n'exigera pas autant. C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Permettez-moi d'éclaircir la situation. On procède à des travaux de construction parce que vous voulez installer plus de bureaux à Hull, en dépit du fait que l'exigence en locaux fédéraux est moins élevée que vous ne l'aviez prévue au moment d'élaborer cette politique en 1969 ou 1971.

M. Williams: Oui. Le taux de croissance est comprimé.

Le président: En fait, il y a trois facteurs, soit le taux de croissance, la décentralisation, et le réaménagement, qui jouent tous contre l'utilisation de locaux à Ottawa.

Le sénateur Sparrow: Voulez-vous dire que parce qu'il s'agissait de Hull vous aviez besoin de plus d'espace?

M. Williams: Oui, nous avons besoin de plus d'espace à Hull.

[Text]

Senator Sparrow: I am not too sure I understand that. You do not require a greater space totally?

Mr. Williams: It is not total space, no, senator.

Senator Robichaud: In a five-year plan, suppose four years from now you plan to build an eight-storey building, and say it is in Moncton, will you have had consultation with the city council of Moncton or is your plan simply stored here?

Mr. Williams: No. Part of our problem, as I mentioned, is the peaking of our plan. That which we have identified at five years from now is not that definitive that we would be in a position to talk to the people in Moncton about it at this point in time. We would not have that. What we would have is the tailing off of things which we are starting in the third year. As I say, we use the best projections we have, but we are rarely in a position to know what will be added to the system in the third and fourth year, which will create that building in Moncton in the fifth year.

Senator Robichaud: But in the process you do not consult?

Mr. Williams: Yes. As soon as we are in a position that we have put up a proposal that this is a requirement we have, we would like to define it and we would like to schedule it. As soon as we get to that position so we can have some definition as to size and quality and the kind of thing we want, yes, then we are in consultation with the municipality. Because right away we have to start examining sites. We have federal sites and we have to determine how we can use those federal sites in a way that is consistent with the building code of the municipality or the planning projections of the municipality, and so on. So at that point in time, yes, we are in consultation with the municipality automatically.

Senator Robichaud: The Mayor of Ottawa indicated a short while ago that he would like to purchase office space from the federal government, which, according to him, is not being used. Is that serious or is it just for the papers?

Mr. Williams: I am not aware of that. I have not seen the statement, senator. In so far as I am aware, there has been no request from the city of Ottawa to our department for the leasing of space.

Senator Robichaud: Maybe it was only made in the press.

Mr. Williams: Possibly.

Senator Robichaud: Would that be contemplated in your five-year plan?

Mr. Williams: It will be vacant space in a government-owned building that we did not require. Yes, we would be prepared to lease that space.

Senator Robichaud: To lease or to sell?

Mr. Williams: To lease it.

Senator Robichaud: Not to sell?

Mr. Williams: No, not in a government building. If we also had leases the terms of which had not run out we would

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Je ne suis pas sûr de bien comprendre. N'avez-vous pas besoin de plus d'espace en tout?

M. Williams: Non, sénateur, il ne s'agit pas de l'espace total.

Le sénateur Robichaud: Supposez que dans le cadre d'un plan de cinq ans, vous prévoyiez de construire, dans quatre ans d'ici, un immeuble de huit étages, disons à Moncton, auriez-vous consulté le Conseil municipal de Moncton, ou votre plan resterait-il simplement ici?

M. Williams: Non. Comme je l'ai souligné, une partie de notre problème porte sur le point culminant de notre plan. Les éléments énumérés cinq ans d'avance ne sont pas définitifs au point que nous soyons en mesure d'en discuter dès le départ avec Moncton. Nous ne ferions pas cela, mais nous retrancherions des éléments prévus pour la troisième année. Comme je l'ai dit, nous essayons d'établir les meilleurs plans, mais nous pouvons rarement savoir quelles améliorations il faudra apporter après trois ou quatre ans pour pouvoir construire le bâtiment à Moncton cinq ans après l'établissement du plan.

Le sénateur Robichaud: Mais, en attendant, vous ne consultez pas les autorités concernées?

M. Williams: Si. Dès que nous savons qu'il faudra construire un édifice, nous essayons de le définir et de le planifier. Dès que nous en connaissons la taille, la valeur et tous les autres éléments dont nous avons besoin, nous consultons alors la municipalité. Il faut commencer immédiatement à reconnaître les lieux. Il y a des terrains qui appartiennent au gouvernement fédéral et nous devons déterminer comment nous allons les utiliser pour qu'ils cadrent dans le code du bâtiment ou dans le plan d'aménagement de la municipalité. Quand nous en arrivons là, nous consultons automatiquement la municipalité.

Le sénateur Robichaud: Le maire d'Ottawa a déclaré récemment qu'il aimerait acheter des bureaux appartenant au gouvernement fédéral qui, selon lui, n'étaient pas utilisés. Était-il sérieux ou pas?

M. Williams: Je ne sais pas, sénateur, car je n'ai pas entendu parler de cette déclaration. Autant que je sache, notre ministère n'a reçu aucune demande de location de bureaux de la ville d'Ottawa.

Le sénateur Robichaud: Peut-être était-ce seulement une déclaration pour les journaux.

M. Williams: Peut-être.

Le sénateur Robichaud: Est-ce que vous envisageriez cette solution dans votre plan quinquennal?

M. Williams: Si c'était des bureaux libres dans un édifice appartenant au gouvernement dont nous n'aurions pas besoin. Oui, nous serions prêts à les louer.

Le sénateur Robichaud: A les louer ou à les vendre?

M. Williams: A les louer.

Le sénateur Robichaud: Vous ne les vendriez pas?

M. Williams: Non, pas dans un édifice appartenant au gouvernement. Si nous louions des locaux dont le bail n'aurait

[Text]

certainly be prepared to consider a sublet to the City of Ottawa, or anyone else for that matter.

The Chairman: If it were a whole building that was surplus you would sell that. Or would you?

Mr. Williams: If we had a whole building surplus we would go through the process that Mr. Papanek described. If it was surplus in that sense we would certainly go provincially and municipally to see if there was a requirement.

Senator Robichaud: During the course of your remarks did you describe the operation of the area forward plan, or is it different from your general forward plan?

Mr. Williams: The area forward plan is two things in a sense. First, it is looking at federal holdings to see if they are being used efficiently. If we have a requirement for a federal activity in a community we do that same kind of study, trying possibly to fit the new requirement, or the existing requirement, or using land for a new building, something like that. It may initiate from different purposes, but it is the same sort of study in each case. One may be initiated because there is a request for something in a community and the other may be an automatic review of an existing situation, but the same kind of study takes place.

Senator Robichaud: Are some buildings throughout the country occupied or owned by the federal government jointly with either the provincial government or municipalities, or even private corporations or individuals?

Mr. Williams: I cannot think of a joint ownership situation. There is certainly joint occupancy.

Mr. Currie: I think it would be safe to say that joint ownership of a building and the land would not take place, apart from how you might express these interests over lease-purchase and so on, where we have an interest. Excluding that, which I do not think is the question, I would say there is no joint ownership. As Mr. Williams said, there are a few examples of joint occupancy, where one or other of the principals would agree with the other party to occupy some space in its building.

The Chairman: I am at a loss to understand how area forward planning differs from land management.

Mr. Williams: It is one of the tools used in land management. The area forward planning study occurs, either because there is a requirement for some new facility, when there is an area study to see what is there and how it is being used, or it is initiated because there are federal holdings and they need to be examined to see if they are being used efficiently or if there is a better use to which they can be put.

The Chairman: Which, in effect, is the area screening?

Mr. Williams: That is correct, but it gives you the same thing. Both those functions fit into better federal land management.

[Traduction]

pas expiré, nous serions certainement prêts à les sous-louer à la ville d'Ottawa ou à toute autre personne.

Le président: S'il s'agissait de l'édifice tout entier, vous le vendriez ou pas?

M. Williams: S'il s'agissait de l'édifice entier, nous procéderions de la manière que M. Papanek a décrite. Si nous n'en avions pas besoin, nous demanderions certainement aux provinces et aux municipalités si elles n'en ont pas besoin.

Le sénateur Robichaud: Avez-vous, dans vos remarques, décrit la planification prospective régionale ou si elle diffère de votre planification prospective générale?

M. Williams: La planification prospective régionale comprend deux éléments. Elle cherche à savoir si les immeubles fédéraux sont utilisés de la manière la plus rationnelle. Si nous avons besoin de locaux pour le gouvernement fédéral quelque part, nous faisons les mêmes études, en essayant, si possible, d'y insérer les nouveaux besoins ou les besoins existants ou alors d'utiliser le terrain pour construire un nouvel immeuble. Les buts peuvent être différents mais il s'agit à chaque fois des mêmes études. On peut en commencer une pour répondre à une demande d'une ville ou pour procéder à l'examen périodique d'un immeuble déjà occupé, mais ce sont à chaque fois les mêmes études.

Le sénateur Robichaud: Certains immeubles sont-ils, au Canada, occupés par le gouvernement fédéral, conjointement avec un gouvernement provincial ou une municipalité, ou avec des entreprises privées ou des individus?

M. Williams: Je ne pense pas qu'il y ait co-propriété, mais il y a certainement co-occupation.

M. Currie: On peut, je crois, affirmer sans crainte que la co-propriété d'un immeuble et d'un terrain n'existe pas, sauf dans le cas de l'achat-location où un intérêt entre en jeu. À part cela, mais je ne pense pas que ce soit la question, il n'y a pas de co-propriété. Comme M. Williams l'a dit, il y a quelques exemples de co-occupation où l'un se mettrait d'accord avec l'autre pour occuper certains locaux dans l'édifice qui lui appartient.

Le président: Je ne comprends pas très bien comment la planification prospective régionale diffère de la gestion foncière.

M. Williams: C'est un des éléments qui compose la gestion foncière. On procède à des études de planification prospective régionale, parce qu'on a besoin d'un édifice neuf, par exemple, et cette étude sert donc à déterminer ce qui existe et comment il est utilisé ou pour vérifier si les immeubles fédéraux sont utilisés de la manière la plus rationnelle possible.

Le président: Cela correspond, en fait, à une sélection régionale?

M. Williams: C'est exact, mais cela revient à la même chose. Ces deux fonctions font partie d'une meilleure gestion foncière fédérale.

[Text]

The Chairman: Do you have two separate entities doing this, or is it one doing one and one doing the other?

Mr. Williams: They are within the department, the same people do both.

Senator Robichaud: In your area forward planning you have expertise to advise various departments on their future requirements.

Mr. Williams: We do not usually advise them on their future requirements. We advise them of solutions if they have requirements.

Senator Robichaud: I understood differently. I understood that you had experts who could, if requested, advise certain departments on what their requirements will be three years hence.

Mr. Williams: Yes. I am not trying to quibble with that. The department in question would tell us what they are intending to do; we would take that, which would also include their projections of staff that they will have doing that, and on those figures we would work out, "You will need so many square feet. It will be this kind of a facility and those kinds of services." Yes, we do that.

Senator Robichaud: Would the Department of Public Works of its own volition go to another department or agency and tell them, "Three years from now you will need this. Why don't you make your request right now?" Is that done?

Mr. Williams: No, certainly not as a routine; but what we do find is that the people working with the departments on developing something at this point in time at least tend to hear planning that is beyond that which they are working on, and so they say, "As we do this, we will be happy to pick that up next year." But one of our real desires and one of our complaints is that the accommodation needs and the management of federal properties [and departments are projecting ahead and looking at their programs] does not receive as much attention and as much input early enough. But the earlier we can get it the better solution we can make not only in relation to that department but in tying it in with something that somebody else wants.

Senator Robichaud: Now I would like to come back to the simulation model because that intrigues me.

Mr. Fournier: Simulation is one of the capacities in which we are involved. To give you an example it simply looks at the impact of certain planning variables as to what budgetary requirements in terms of people and money might be. If we say, "Let us look at the possibility of perhaps an additional million square feet next year as an addition to current volume," while holding the current rate in the department constant at its present level and allowing for a 5 per cent increase in inflationary pressures, then how much do we need in terms of dollars and how much do we need in terms of people as opposed to another alternative where you would say, "Let us look at another \$1½ million increase next year," and

[Traduction]

Le président: Deux directions séparées font-elles ce travail?

M. Williams: Elles font partie du ministère, et ce sont les mêmes personnes qui s'en chargent.

Le sénateur Robichaud: Dans votre planification prospective, vous pouvez conseiller les autres ministères quant à leurs futurs besoins.

M. Williams: Nous ne le faisons pas habituellement. Nous leur proposons des solutions à leurs besoins.

Le sénateur Robichaud: Ce n'est pas ce que j'avais compris. J'avais compris que vous aviez des experts qui pouvaient, sur demande, dire à certains ministères quels seraient leurs besoins d'ici trois ans, par exemple.

M. Williams: Oui. Je ne conteste pas cela. Le ministère en question nous exposerait ce qu'il a l'intention de faire; nous examinerions ses intentions, personnel y compris, et d'après ces chiffres, nous leur dirions qu'ils auraient besoin de tant de pieds carrés. Oui, nous le faisons.

Le sénateur Robichaud: Le ministère des Travaux publics se rend-il de son propre chef dans d'autres ministères ou organismes pour leur dire que d'ici trois ans ils auront besoin de ceci ou de cela et leur demander pourquoi ils ne font pas leurs demandes immédiatement? Le faites-vous?

M. Williams: Non, ce n'est certainement pas la règle générale. Mais nous constatons que lorsque les employés des ministères chargés de l'élaboration entendent parler de projets qui n'ont pas trait au travail de l'heure, ils ont tendance à dire: «Nous serons enchantés de nous en occuper l'année prochaine». Mais, un de nos désirs les plus chers est aussi ce dont nous nous plaignons le plus. C'est le fait qu'on ne reçoive pas les renseignements voulus en temps opportun et que les ministères ne tiennent pas suffisamment compte des besoins en matière de locaux et de la gestion des biens fédéraux en établissant leurs prévisions et leurs programmes. En effet, si nous recevions les renseignements voulus plus tôt, cela nous permettrait non seulement de trouver la meilleure solution possible pour les ministères intéressés, mais aussi de coordonner les exigences de ce dernier avec celles des autres.

Le sénateur Robichaud: J'aimerais que nous revenions au modèle. Il m'intrigue.

M. Fournier: La simulation est une des choses auxquelles nous nous intéressons. Pour ne vous citer qu'un exemple, elle sert à étudier l'incidence de certaines variables de planification, sur les exigences budgétaires en effectifs et en fonds. Supposons que nous examinions la possibilité d'ajouter l'année prochaine 1 million de pieds carrés à la superficie dont nous disposons actuellement tout en maintenant le taux de productivité du ministère et en prévoyant une augmentation de 5 p. 100 à l'inflation. Quels seraient les besoins en fonds et en effectifs comparativement à une autre situation où l'on envisagerait une augmentation de 1 million et demi de dollars pour l'année prochaine. Nous examinerions également l'incidence d'une

[Text]

what would be the impact of, say, 10 per cent inflation as opposed to 5 per cent. What would happen to productivity if you were to change the ratio of operating people that you need for a million square feet of office space? Does it increase or decrease productivity? So it is simply a tool that is used, a computerized tool, where you can very quickly examine the impact of change of any one variable in the planning process on the resources you are required to manage and the impact it will have on performance. You must not forget that when we apply this planning across the country we are looking at a total of about 3,000 variables that could effect the end result of our dollar or manpower requirements within a department. And whatever the output of the model is in that case also affects the performance of the department. That is really what we mean by simulation. It is simply a very quick easy way of simulating all of this stuff.

Senator Robichaud: Have provinces, to your knowledge, such a plan—a simulation model?

Mr. Fournier: I am not sure that there are too many other arms of government that have such sophisticated forms of planning. You must remember that ours is a department that you can readily relate, say, with the real estate industry, the design construction consulting type organization. It is not the same type of policy department or socio-economic type of department as, for example, the Department of Health and Welfare, or the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Senator Godfrey: On the subject of forward planning, a senior public servant has expressed the opinion to me that forward planning has materially increased the cost of government as a result of departments exaggerating their future requirements so that they do not find themselves short of space three or four or five years down the road. Would you care to comment on that?

Mr. Fournier: That would certainly not be the case insofar as our department is concerned. To begin with, the five-year planning cycle in our case is in terms of the five-year document which we send to Treasury Board. Although we provide the document on a five-year basis, we only deal with the first year in our discussions with Treasury Board. The document is used at several levels of government, one of which is in respect of the fiscal framework. However, we ourselves do not talk with the Treasury Board secretariat in terms of that document beyond what is shown for the first year.

Mr. Williams: Without disputing what my financial adviser said, in terms of discussing with the Treasury Board secretariat, we talk in terms of what our budget is going to be beyond the first year. In terms of the projected work loads and budgets, the data related to subsequent years is very pertinent.

As far as other departments providing exaggerated figures in their five-year projections, that might be true in some areas. However, by the very fact of having to identify specifically in terms of the requirements for accommodation and the fact that, if blessed by Treasury Board, it will then take a bite out of its current budget, not its budget in the fifth year down the

[Traduction]

augmentation de 10 p. 100 du taux d'inflation comparative-ment à 5 p. 100. Que deviendrait la productivité si l'on devait modifier le nombre d'employés par million de pieds carrés d'espace à bureau? Augmenterait-elle ou diminuerait-elle? Ce modèle est simplement un outil informatisé qui permet d'examiner rapidement l'incidence de tout changement d'une variable donnée dans le processus de planification, sur les ressources qu'il vous faut gérer ainsi que sur le rendement. Vous ne devez pas oublier que la planification à l'échelle nationale comporte environ 3,000 variables qui peuvent influencer sur les besoins d'un ministère en fonds ou en effectifs. Et quelles que soient les conclusions que nous tirons du modèle, elles ont un effet sur le rendement du ministère. C'est essentiellement ce qu'on entend par simulation. Il s'agit tout simplement d'un moyen rapide de représenter l'ensemble de ce procédé.

Le sénateur Robichaud: Savez-vous si les provinces utilisent ce moyen, ce modèle?

M. Fournier: Je ne suis pas certain que beaucoup d'autres paliers de gouvernement aient recours à des méthodes de planification aussi poussées. N'oubliez pas qu'il est très facile de comparer notre ministère avec le secteur de l'immobilier ou des organismes d'experts-conseils en construction. Il ne ressemble pas à un ministère du genre politique ou socio-économique, comme le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, ou encore, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne la planification, un haut fonctionnaire m'a déclaré qu'il était d'avis que ce processus augmente les frais du gouvernement, car les ministères gonflent leurs besoins éventuels pour s'assurer de ne pas manquer d'espace d'ici 3, 4 ou 5 ans. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

M. Fournier: Ce n'est certainement pas le cas de notre ministère. Tout d'abord, nous observons un cycle quinquennal de planification et nous nous en tenons aux termes du document à cet effet que nous envoyons au Conseil du trésor. Même si nous remettons ce document tous les cinq ans, nos discussions avec le Conseil du trésor se limitent à la première année. Le document est utilisé à plusieurs paliers du gouvernement et l'un a trait à la structure fiscale. Toutefois je le répète, nos discussions avec le Conseil du trésor, en ce qui concerne ce document ne portent que sur la première année.

M. Williams: Sans vouloir remettre en question la déclaration de mon conseiller financier, nos discussions avec le Secrétaire du Conseil du trésor portent sur ce que sera notre budget après la première année. Pour ce qui est des prévisions budgétaires et charge de travail, les données pour les autres années sont très valables.

Dans certains cas, il est peut-être vrai que des ministères fournissent des chiffres gonflés dans leurs prévisions quinquennales. Toutefois, en raison du fait qu'il faut déterminer précisément nos besoins en locaux et que si nos demandes reçoivent l'approbation du Conseil du trésor elles utiliseront une tranche importante de notre budget actuel et non celui que nous aurons

[Text]

road, forward planning does not result in exaggerated accommodation projections.

It is to our advantage to have forward planning in that we are aware of projected requirements and, with that knowledge, avoid duplication and perhaps give priority where necessary. In that respect, forward planning is a good thing. It does not result in departments acquiring more space than their needs.

The Chairman: Unfortunately, honourable senators, we have run out of time. It is clear that we are going to have to revisit both of these subjects at some future time. We have certainly been shown the incredible complexity of the Department of Public Works and some of the problems it faces.

On behalf of the committee, I want to thank our witnesses for the assistance they have provided us in our effort to get a grasp of the situation.

The committee adjourned.

[Traduction]

dans cinq ans, le processus de planification n'entraînera pas nécessairement des prévisions en locaux gonflées.

Et cette prospective est même tout à notre avantage, car elle nous permet de nous tenir au fait des besoins éventuels, d'éviter le double emploi et d'établir l'ordre des priorités. C'est pourquoi je pense que la prospective est très valable. Il n'en résulte pas nécessairement que les ministères obtiennent plus d'espace qu'ils en ont besoin.

Le président: C'est très regrettable, honorables sénateurs, mais tout notre temps est maintenant écoulé. Il est clair que nous devons nous repencher sur ces deux sujets. Nous avons bien montré l'incroyable complexité du ministère des Travaux publics et certains des problèmes auxquels il doit faire face.

Au nom du Comité, je tiens à remercier les témoins de nous avoir aidé à mieux saisir la situation.

La séance est levée.

APPENDIX "A"

Ottawa, Ontario
K1A 0M2

November 17, 1976

The Honourable D. D. Everett

The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

Attention: Mr. J. H. M. Cocks

Dear Sir:

Attached you will find our replies to outstanding questions raised at the last meeting of the Senate Committee.

Attachment Number 1 is in reply to Senator Grosart's question on the total space within the Government and showing separately that which is controlled by the Department of Public Works.

Attachment Number 2 is in reply to Senator Godfrey's question on the borrowing rate and the general terms and conditions of four major lease-purchase arrangements.

Attachment Number 3 lists nineteen leases in which the Department has an option to purchase and also deals with the treatment given to land as requested by Senator Godfrey.

Attachment Number 4 is in reply to Senator Neiman's question on the length of our leases and the amount of square feet involved in respect to Towers A, B and C in the Place de Ville complex.

Attachment Number 5 is in answer to a question raised by Senator Smith with respect to purchasing authorities within the Department of Public Works for goods and services.

Yours sincerely,

R. J. Fournier
Director General
Finance

ANNEX No. 1

April 1, 1976

	Crown-owned	Leased
Total Space	255,587,987	33,258,051
288,846,038		
D.P.W. Space	Crown-owned	Leased
88,088,284	61,614,939	26,483,345

October 31, 1976

	Crown-owned	Leased
Total Space	257,869,288	32,916,779
290,786,067		
D.P.W. Space	Crown-owned	Leased
89,089,870	62,373,518	26,716,352

APPENDICE «A»

Ottawa, Ontario
K1A 0M2

Le 17 novembre 1976

L'honorable D. D. Everett

Le Sénat
Édifice du Parlement
Ottawa (Ontario)

A l'attention de: M. J. H. M. Cocks

Monsieur,

Veuillez trouver ci-joint nos réponses aux questions posées à la dernière séance du Comité du Sénat et auxquelles nous n'avions pu répondre.

La pièce n° 1 est en réponse à la question du sénateur Grosart concernant l'espace total utilisé à l'intérieur des édifices gouvernementaux et indiquant séparément l'espace que contrôle le ministère des Travaux publics.

La pièce n° 2 est en réponse à la question du sénateur Godfrey concernant le taux d'emprunt ainsi que les conditions générales des quatre principaux accords de location-vente.

La pièce n° 3 comporte une liste des dix-neuf contrats en vertu desquelles le ministère possède une option d'achat; cette pièce expose également l'utilisation des terrains comme l'a demandé le sénateur Godfrey.

La pièce n° 4 est en réponse à la question du sénateur Neiman sur la durée de nos baux ainsi que le total en pieds carrés des locaux loués dans les tours A, B et C de Place de Ville.

La pièce n° 5 est une réponse à la question posée par le sénateur Smith concernant les autorités responsables des achats de biens et services au sein du ministère des Travaux publics.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées

Le directeur général
Finances
R. J. Fournier

ANNEXE N° 1

Le 1 avril 1976

	Propriété de la Couronne	Location
Superficie totale	255,587,987	33,258,051
288,846,038		
Superficie appartenant au M. T. P.	Propriété de la Couronne	Location
88,088,284	61,614,939	26,483,345

Le 31 octobre 1976

	Propriété de la Couronne	Location
Superficie Totale	257,869,288	32,916,779
290,786,067		
Superficie appartenant au M. T. P.	Propriété de la Couronne	Location
89,089,870	62,373,518	26,716,352

REPORTING DEPARTMENTS AND AGENCIES

October 31, 1976.

		Total Space by Agency		
		Total	Crown-owned	Leased
AGR	— Agriculture	8,205,433	8,104,256	101,177
AEC	— Atomic Energy of Canada	3,218,710	3,218,710	--
CAL	— Canadian Arsenals Limited	1,585,100	1,585,100	--
CBC	— Canadian Broadcasting Corporation	3,925,917	2,979,731	946,186
PEN	— Canadian Penitentiary Service	6,954,361	6,886,285	68,076
CMH	— Central Mortgage and Housing Corporation	580,163	243,961	336,202
COM	— Communications	294,346	294,346	--
EAL	— Eldorado Aviation Limited	60,660	--	60,660
ENL	— Eldorado Nuclear Limited	1,500,317	1,494,683	5,634
EMR	— Energy, Mines and Resources	280,977	253,057	27,920
DOE	— Environment	15,179	--	15,179
EXT	— External Affairs	1,367,685	394,300	973,385
IAN	— Indian and Northern Affairs	1,472,440	1,472,440	--
ITC	— Industry, Trade and Commerce	147,859	35,904	111,955
MID	— Manpower and Immigration	28,027	9,715	18,312
NBC	— National Battlefields Commission	17,215	17,215	--
NCC	— National Capital Commission	843,029	843,029	--
DND	— National Defence	129,109,759	126,658,024	2,451,735
NHB	— National Harbours Board	11,392,144	11,384,444	7,700
NHW	— National Health and Welfare	1,818,791	1,806,338	12,453
NRC	— National Research Council	2,515,962	2,515,962	--
NAE	— National Revenue, Customs & Excise	200,100	200,100	--
NCP	— Northern Canada Power Commission	330,529	327,877	2,652
NTC	— Northern Transportation Company Limited	1,050	--	1,050
DPW	— Public Works Canada	89,089,870	62,373,518	26,716,352
REE	— Regional Economic Expansion	697,880	697,880	--
RCM	— Royal Canadian Mounted Police	4,248,920	3,201,602	1,047,318
SLS	— St. Lawrence Seaway Authority	556,503	556,503	--
DSS	— Supply and Services	142,200	142,200	--
MOT	— Transport, Ministry of	12,407,634	12,393,507	14,127
DVA	— Veterans Affairs	3,448,506	3,448,506	--

DEPARTMENTS AND AGENCIES NOT REPORTING

BNK	— Bank of Canada
CNR	— Canadian National Railways
OTC	— Canadian Overseas Telecommunication Corporation
CBD	— Cape Breton Development Corporation
AIR	— Air Canada

N.B.

EXT — External Affairs, Department of (Although External Affairs is shown as a reporting authority, it has not up-dated its inventory for the last three years. Discussions between External Affairs, Public Works and the Treasury Board have been held with the possibility of discontinuing the reporting to the Central Real Property Inventory and maintaining an inventory of Overseas Property within the Department of External Affairs. We have not been advised of any Treasury Board decision to date.)

ORGANISMES ET MINISTÈRES DEVANT FAIRE RAPPORT

Le 31 octobre 1976

		Espace total par organisme		
		Total	Propriété de la Couronne	Location
AGR	— Agriculture	8,205,433	8,104,256	101,177
EACL	— L'Énergie atomique du Canada limitée	3,218,710	3,218,710	--
ACL	— Les Arsenaux canadiens ltée	1,585,100	1,585,100	--
SRC	— Société Radio-Canada	3,925,917	2,979,731	946,186
SCP	— Service canadien des pénitenciers	6,954,361	6,886,285	68,076
SCHL	— Société centrale d'hypothèques et de logement	580,163	243,961	336,202
MDC	— Ministère des communications	294,346	294,346	--
EAL	— Eldorado Aviation ltée	60,660	--	60,660
ENL	— Eldorado Nucléaire ltée	1,500,317	1,494,683	5,634
EMR	— Énergie, mines et ressources	280,977	253,057	27,920
EC	— Environnement Canada	15,179	--	15,179
MAE	— Affaires extérieures	1,367,685	394,300	973,385
AIN	— Affaires indiennes et du Nord	1,472,440	1,472,440	--
I&C	— Industrie et Commerce	147,859	35,904	111,955
M&I	— Main-d'œuvre et immigration	28,027	9,715	18,312
AIN	— La Commission des champs de bataille nationaux	17,215	17,215	--
CCN	— La Commission de la Capitale nationale	843,029	843,029	--
DN	— Ministère de la défense nationale	129,109,759	126,658,024	2,451,735
CPN	— Conseil des ports nationaux	11,392,144	11,384,444	7,700
SBSC	— Santé et bien-être social Canada	1,818,791	1,806,338	12,453
CNR	— Conseil national de recherches	2,515,962	2,515,962	--
RC-DA	— Ministère du Revenu national, Douanes et Accise	200,100	200,100	--
CENC	— Commission d'énergie du Nord canadien	330,529	327,877	2,652
TC	— La Société des transports du Nord ltée	1,050	--	1,050
MTP	— Ministère des travaux publics	89,089,870	62,373,518	26,716,352
EER	— Expansion économique régionale	697,880	697,880	--
GRC	— Gendarmerie royale du Canada	4,248,920	3,201,602	1,047,318
AVMS	— Administration de la Voie maritime du St-Laurent	556,503	556,503	--
ASC	— Approvisionnements et Services	142,200	142,200	--
TC	— Ministère des Transports	12,407,634	12,393,507	14,127
AAC	— Affaires des Anciens Combattants	3,448,506	3,448,506	--

MINISTÈRES ET ORGANISMES NE FOURNISSANT PAS DE RENSEIGNEMENTS

BNQ	— Banque du Canada
CN	— Chemins de fer du CN
SCTT	— Société canadienne des télécommunications transmarines
SDCR	— Société de développement du Cap Breton
AIR	— Air Canada

N.B.

EXT - Affaires extérieures, ministère des

(Bien que le ministère des Affaires extérieures figure parmi les organismes fournissant des renseignements, il n'a pas mis à jour son inventaire pour les trois dernières années. Ces ministères des Affaires extérieures et des Travaux publics ainsi que le Conseil du Trésor ont discuté de la possibilité de ne plus faire rapport du Répertoire immobilier central, mais de tenir plutôt au ministère des Affaires extérieures un registre de ses biens situés à l'étranger. Jusqu'ici, le Conseil du Trésor ne nous a fait part d'aucune décision à cet égard.)

QUESTIONS

1. The borrowing rate at which the Crown can secure money versus the rate the developer has to pay. This information is required for, 240 Sparks Street, L'Esplanade Laurier, Place du Centre, Terrasses de la Chaudière. The interest rate is that which the developer was paying at the time the deal was made?

2. What are the general terms and conditions of the above agreements?

ANSWER 1

A. Long term government of Canada bond yields

<u>Date of issue</u>	<u>yield</u>
July 1, 1975	9.27%
October 1, 1975	10.24%
December 1, 1975	10.08%
August 1, 1976	9.8%

B. Developer's interest rate

—240 Sparks Street

The Department understands the Developer has recently obtained financing in both U.S. and Canadian dollars with a composite interest rate of $9\frac{1}{8}\%$. However, this does not affect the Crown's rent which is fixed for the 35 year term.

—L'Esplanade Laurier

The developer obtained a twenty year financing commitment in 1973, at $9\frac{1}{2}\%$, which he exercised in September 1975.

The Landlord's interest rate does not affect the Crown's annual rental payments for the first 20 years.

—Place du Centre

The developer has recently arranged financing at an interest rate of $11\frac{1}{4}\%$ which is a higher rate than anticipated at the time the transaction was committed.

The interest rate does not affect our annual payments for the 30 year term of the lease as the rent per square foot is tied only to the increase in the construction index for a stated period but in any event a maximum of \$7.33 is provided.

—Terrasses de la Chaudière

The majority of the financing for the first fifteen years will be at an interest rate of $11\frac{1}{4}\%$ with the balance at $1\frac{1}{3}\%$ above the long term government of Canada bond yield at the date of issue of the private bonds. The government's annual rental payment is conditioned by the interest rate of the available financing with the following ceiling; The rate used for this purpose cannot exceed the lesser of: 2%

QUESTIONS

1. Le taux d'intérêt que la Couronne doit payer lorsqu'elle emprunte de l'argent par rapport au taux que le promoteur doit payer. Ces renseignements sont demandés à l'égard du 240 de la rue Sparks, de l'Esplanade Laurier, de la Place du Centre et des Terrasses de la Chaudière. Le taux d'intérêt est-il celui que le promoteur devait payer au moment où le contrat a été conclu?

2. Quelles sont les modalités générales des accords susmentionnés?

RÉPONSE I

A. Rendement à long terme des obligations du Gouvernement du Canada

<u>date d'émission</u>	<u>rendement</u>
Le 1 ^{er} juillet 1975	9.27%
Le 1 ^{er} octobre 1975	10.24%
Le 1 ^{er} décembre 1975	10.08%
Le 1 ^{er} août 1976	9.8%

B. Taux d'intérêt de l'entrepreneur

—240, rue Sparks

Le ministère est informé que l'entrepreneur a récemment obtenu des fonds en dollars canadiens et américains à un taux d'intérêt composé de $9\frac{1}{8}\%$ p. 100. Toutefois, ceci n'aura aucune influence sur le loyer que paie la Couronne et qui est établi pour une période de 35 ans.

—Esplanade Laurier

L'entrepreneur a obtenu en 1973 un engagement de financement valable pour une période de 20 ans, à un taux d'intérêt de $9\frac{1}{2}\%$ p. 100, qu'il a exercé en septembre 1975.

Le taux d'intérêt du propriétaire n'aura aucune influence sur les paiements annuels du loyer de la Couronne pour les 20 premières années.

—Place du Centre

L'entrepreneur a récemment fait des arrangements visant le financement à un taux d'intérêt de $11\frac{1}{4}\%$ p. 100, ce qui constitue un taux plus élevé que celui qui était prévu au moment où la transaction a été effectuée.

Le taux d'intérêt n'aura aucun effet sur nos paiements annuels pour toute la durée du bail, c'est-à-dire 30 ans, étant donné que le loyer par pied carré varie en fonction de l'augmentation du coût de la construction pour une période déterminée; cependant, dans tous les cas, un maximum de \$7.33 est prévu.

—Terrasse de la Chaudière

La majeure partie du financement au cours des 15 premières années sera effectuée à un taux d'intérêt de $11\frac{1}{4}\%$ p. 100, tandis que la balance du financement sera effectuée à un taux supérieur de $1\frac{1}{3}\%$ p. 100 au rendement à long terme des obligations du gouvernement du Canada à la date d'émission des obligations privées. Le paiement du loyer annuel du gouvernement est assujéti au taux d'inté-

above the long term government of Canada bond yield or the N.H.A. interest rate for the Ottawa-Hull region.

rêt du financement disponible, compte tenu du plafond suivant: le taux utilisé à cette fin ne peut être supérieur à la moins élevée des sommes suivantes: 2 p. 100 de plus que le rendement à long terme des obligations du gouvernement du Canada ou le taux d'intérêt prévu par la L.N.H. pour la région d'Ottawa-Hull.

ANSWER 2

The following lease purchase agreements are of the net, net lease type, i.e. the Crown is responsible for all costs of operation and maintenance.

240 Sparks Street—(Transaction committed on August 1, 1975)

A. Comments

- The Crown: owned the Land; developed the full plans and specifications; built the infrastructure (Public tender); and called Lease purchase bids for the superstructure.
- the successful bidder: leases the land and infrastructure; builds the superstructure; and leases back the whole Building to DPW.

B. Developer

- leases the land and infrastructure for an amount of \$1.00 per annum. (Ground Lease)
- builds the superstructure in accordance with full DPW plans and specifications (development agreement)
- delivers the space in accordance with an established occupancy schedule.
- guarantees the structure for five years and the mechanical systems for 1 year.

c. DPW

- pays an annual rental of \$6,100,000 fixed for 35 years with options to purchase at the end of the 20th, 25th, and 30th years in accordance with a predetermined formula; at the end of the 35 year term the property reverts to the Crown for a nominal \$1.
 - Leases the whole building (including commercial and parking)
 - is responsible for all operating and maintenance costs (including realty taxes)
 - self insures the Building
- L'Esplanade Laurier—(Transaction committed on June 13, 1975)

A. Comments

- the developer owned all the land
- the developer built the complex
- the developer offered the office space to DPW on a Lease purchase basis as a result of lease tender call No. 5 in April 1974

RÉPONSE 2

Les accords suivants de location-vente représentent le genre de bail libre de tous frais, c'est-à-dire que l'État assume tous les frais d'administration et d'entretien.

240 rue Sparks—(Transaction effectuée le 1^{er} août 1975)

A. Remarques

- l'État: était propriétaire du terrain; a établi les plans dans leur intégralité et les spécifications; a construit l'infrastructure (appel d'offres public); et a lancé des appels d'offres de location-vente pour la superstructure
- le soumissionnaire qui a obtenu le contrat: loue le terrain et l'infrastructure; construit la superstructure; et donne l'ensemble de l'immeuble en rétrolocation au ministère des Travaux publics

B. Promoteur

- loue le terrain et l'infrastructure pour un montant de \$1 par an. (Location de terrain).
- construit la superstructure conformément aux plans et spécifications complètes du ministère des Travaux publics (accords d'aménagement)
- livre les locaux conformément à un calendrier établi d'occupation des lieux.
- offre une garantie de cinq ans pour la construction, et une garantie d'un an pour l'équipement.

C. Ministère des Travaux publics

- verse un loyer annuel fixe de \$6,100,000 durant 35 ans, avec option d'achat à la fin de la 20^e, 25^e et 30^e année, conformément à une formule pré-établie; à la fin de la période de 35 ans, l'État devient propriétaire du bien immobilier pour la somme nominale d'un dollar.
 - loue l'ensemble de l'immeuble (y compris les locaux commerciaux et l'aire de stationnement)
 - assume tous les frais de fonctionnement et d'entretien (y compris les impôts immobiliers).
 - assure lui-même l'immeuble.
- Esplanade Laurier—(Transaction intervenue le 13 juin 1975)

A. Commentaires

- le promoteur possédait la totalité du terrain
- le promoteur a fait construire l'ensemble immobilier
- le promoteur a proposé des espaces de bureaux au ministère des Travaux publics dans le cadre d'une location-

vente à l'issue de l'appel d'offres de location n° 5 en avril 1974

B. Developer

- is responsible for the O & M at a base cost of \$2.30 per sq. ft. with escalation after 1975-76. (However, DPW has the option to cancel the agreement with one year notice).
- guarantees the structure for 5 years and the mechanical systems for 2 years
- retains the commercial and the basement levels until the Crown exercises one of its options to purchase the complex.

C. DPW

- leases the office towers (approximately 841,567 net rentable square feet) for a term of 35 years
- pays \$6.95 per net rentable square foot per annum, fixed for the first 20 years
- pays as additional rent \$2.30 per square foot for operations and management plus escalation after 1975-76, of the space it occupies (N.B. DPW may cancel this arrangement on 1 year's notice)
- has the option to purchase the whole complex after the 20th, 25th, 30th and 35th year on a predetermined formula agreed by both parties. If the option to purchase in the 20th. year is not exercised, then DPW receive 25% of the net income from the areas retained by the Developer (commercial, parking, etc.)
- Leases 300 parking stalls at \$480.00 per stall per annum, for the same 35 year term but with adjustment of rent every five years.
- has the option to lease dead storage space at \$3.00 per square foot.

Place du Centre—Transaction committed on September 19, 1975)

A. Comments

- The proposed Federal building is part of a redevelopment project involving the provincial Government, the NCC and the City of Hull.
- The developer is leasing the land from the Federal government on which the Federal building is constructed in accordance with the DPW performance specifications contained in the Lease tender call No. 5 issued in March 1974.
- the Crown is leasing the office in that building for a term of 30 years with an option to purchase at the end of the term.

B. Le promoteur

- est responsable de l'exploitation et de l'entretien pour un coût de base de \$2.30 par pied carré avec augmentation après l'exercice 1975-1976. (Cependant, le ministère des Travaux publics a la possibilité d'annuler l'accord en donnant un préavis d'un an).
- garantit la construction pendant 5 ans et les dispositifs mécaniques pendant 2 ans.
- garde le rez-de-chaussée commercial et les sous-sols jusqu'à l'exercice de l'une des options d'achat de l'ensemble immobilier par la Couronne.

C. Le ministère des Travaux publics

- loue les tours de bureaux (environ 841,567 pieds carrés de surface utile) pour 35 ans
- verse un loyer annuel de \$6.95 par pied carré de surface utile, ce loyer n'étant pas révisable pendant les 20 premières années
- verse un loyer supplémentaire de \$2.30 par pied carré pour l'exploitation et entretien, plus l'augmentation intervenant à la fin de l'exercice 1975-1976, sur la surface qu'il occupe. (N.B. Le MTP peut annuler cet accord en donnant un préavis d'un an)
- bénéficie d'une option d'achat pour la totalité de l'ensemble immobilier à l'expiration de la 20^e, de la 25^e, de la 30^e, et de la 35^e année en vertu d'une formule préétablie et acceptée par les deux parties. Si l'option d'achat n'est pas exercée à la fin de la 20^e année, le ministère recevra alors 25% des revenus nets des surfaces conservées par le promoteur (locaux commerciaux, garage, etc. . .)
- Loue 300 emplacements de stationnement au coût annuel de \$480 chacun pour une durée de 35 ans avec réajustement du coût de la location tous les cinq ans.
- A le choix de louer des espaces d'entreposage non utilisés à \$3.00 le pied carré.

Place du Centre—Contrat conclu le 19 septembre 1975)

A. Commentaires

- L'immeuble fédéral proposé fait partie du projet de réaménagement auquel participent le gouvernement provincial, la CCN et la ville de Hull.
- Le promoteur loue du gouvernement fédéral le terrain sur lequel est construit l'immeuble fédéral conformément au cahier des charges du MTP contenus dans l'appel d'offres de location à bail n° 5 publié en mars 1974.
- La Couronne loue des bureaux dans cet immeuble pour une période de 30 ans avec option d'achat.

B. Developer

- is leasing the referenced land from the Crown for 73 years. During the first 30 years the Developer pays a nominal amount of \$1.00. If the Crown does not exercise its option to purchase at the end of the 30th. year, the land rent payable by the developer will be adjusted to market rent.
- guarantees the structure for 10 years and the mechanical systems for 1 year.
- retains the commercial areas of the Federal building (approximately 61,000 net rentable square feet).
- delivers the space in accordance with an established occupancy schedule.

C. DPW

- Leases approximately 410,148 net rentable square feet for 30 years.
- pays an amount of \$7.33 per net rentable square foot fixed for a term of 30 years. At the end of the 30th year, the Crown may purchase the building (*except the commercial areas*) for the fixed sum of \$6,000,000.
- has the option to manage the building or to contract it out to the Developer at an O&M charge to be negotiated.
- is responsible for the operations and maintenance costs of the space it occupies.
- pays insurance premiums as additional rent during the term of the lease. If the Crown exercises the option to purchase in 30 years, the Crown may discontinue insurance coverage but still has the obligation to reconstruct the building in case of fire, for an additional 43 years. (This clause is required to protect the integrity of the entire complex being built by the developer with the support of the Provincial government and the City of Hull).

Terrasses de la Chaudière—(Transaction committed on July 21, 1976)

A. Comments

- Developer made a lease purchase proposal to DPW in June 1975
- Developer owned approximately 235,000 square feet of land
- Crown purchased the Hydro site (26,000 sq. ft. and already owned the Post Office property (34,200 sq. ft.) for a total of 60,200 square feet
- see Appendix "A" (Land transactions)

B. Developer

- Leases approximately 83,000 square feet of land from DPW for 99 years at nominal \$1. per annum.

B. Promoteur

- Loue le terrain en question de la Couronne pour 73 ans. Pendant les 30 premières années, le promoteur doit payer un montant nominal de \$1. Si la Couronne n'achète pas le terrain à la fin de la période de 30 ans, le bail du promoteur sera ajusté au prix du marché.
- Garantit la charpente pour 10 ans et les systèmes mécaniques 1 an.
- Conserve l'utilisation de l'espace commercial de l'immeuble fédéral (environ 61,000 pieds carrés nets destinés à la location)
- Livre les locaux dans les délais prescrits pour l'emménagement.

C. MTP

- Loue pour 30 ans environ 410 148 pieds carrés utiles de superficie locative;
- paie, pendant 30 ans, la somme de \$7.33 par pied carré utile de superficie locative. A la fin des 30 années, la Couronne peut acheter l'immeuble (sauf les locaux commerciaux) pour la somme fixe de \$6,000,000;
- a le droit d'administrer lui-même l'immeuble, ou de conclure avec l'entrepreneur un contrat relatif à l'administration de l'immeuble, les frais E et E étant négociables;
- est responsable des coûts d'exploitation et d'entretien de l'espace qu'il occupe;
- paye les primes d'assurance, en sus du loyer, au cours de la durée du bail. Si la Couronne exerce son droit d'acheter l'immeuble à la fin des 30 ans, elle peut faire annuler la police d'assurance, mais elle n'est pas dégagée de son obligation, pendant encore 43 ans, de reconstruire l'immeuble en cas d'incendie. (Cette disposition vise à protéger l'intégrité de l'ensemble construit par l'entrepreneur avec l'aide du gouvernement provincial et de la ville de Hull).

Terrasses de la Chaudière—(Entente intervenue le 21 juillet 1976)

A. Commentaires

- En juin 1975, l'entrepreneur a proposé au MTP un bail avec option d'achat.
- L'entrepreneur était propriétaire d'environ 235 000 pieds carrés de terrain.
- La Couronne a acheté le terrain de l'Hydro (26 000 pieds carrés) et était déjà propriétaire du terrain du bureau de poste (34 200 pieds carrés) pour un total de 60 200 pieds carrés.
- voir appendice «A» (Transactions foncières)

B. L'entrepreneur

- Loue du MTP, pour 99 ans, environ 83 000 pieds carrés de terrain pour la somme nominale de 1 dollar par an.

- builds the entire complex comprising three office towers, commercial space (54,000 sq. ft.), a 810 stall parking garage and a hotel.
- leases the three office towers to DPW but retains the commercial space, the parking garage and the hotel.
- guarantees the structure and the wall panels for 15 years and the mechanical systems for 1 year.
- delivers space to DPW in accordance with an established occupancy schedule.

C. DPW

- leases approximately 1,824,561 gross rentable square feet of space for 35 years
- pays \$7.99 per gross rentable square foot annually on basis of 10% financing. The annual rent is directly conditioned by financing in accordance with a predetermined formula. However, the interest rate used for this purpose cannot exceed the lesser of: 2% above long term government of Canada bond yields or N.H.A. interest rate for the Ottawa-Hull region.
- leases 410 parking stalls for the 35 year term, the rent is \$480.00 per stall per annum subject to renegotiation every five years.
- has the option to purchase the whole complex at the end of 35 years for \$54,000,000 but must then lease back the Hotel to the Developer for 25 years at an annual rent of \$1.00. (The Crown thus obtains the benefit of all commercial and parking space).
- has the option to manage the space it occupies or to contract with the Developer for this service.
- is responsible for all operations and maintenance costs of the space it occupies.
- has the option to self insure the buildings or pay annual insurance premiums to the landlord as additional rent, for private insurance coverage.

SUMMARY OF LAND TRANSACTIONS

- (1) DPW owned the Post Office site (*approximately 34,000 square feet*).
- (2) DPW purchased the Hydro site (*approximately 26,000 square feet*).
- (3) DPW transferred to Campeau by Letters Patent approximately 1,250 square feet of land. (*To be transferred to the City by Campeau*).
- (4) Campeau transferred to the Crown approximately 24,515 square feet of land.
- (5) The Crown leased to Campeau approximately 83,468 square feet of land. (53,953 square feet Crown plus 24,515 square feet to Campeau).
- (6) At the end of 35 years, the Crown will own approximately 294,262 square feet (210,186 square feet of land for the

- Construire tout le complexe, comprenant trois tours à bureaux, un terrain commercial (54 000 pieds carrés), un garage de stationnement de 810 places, et un hôtel.
- loue les trois tours à bureaux au ministère des Travaux publics, mais conserve le terrain commercial, le garage de stationnement et l'hôtel.
- garantie la structure et les panneaux muraux pour 15 ans, et les systèmes mécaniques pour un an.
- livrer les terrains au ministère des Travaux publics conformément à un calendrier d'emménagement établi.

C. Ministère des Travaux publics

- loue pendant 35 ans environ 1 824 561 pieds carrés bruts de terrains
- paie \$7.99 par pied carré brut annuellement, sur une base de financement de 10%. Le loyer annuel est directement conditionné par le financement, conformément à une formule prédéterminée. Cependant, le taux d'intérêt utilisé à cette fin ne peut excéder le moins élevé des deux montants suivants: 2% au-dessus du rendement à long terme des obligations du gouvernement du Canada, ou le taux d'intérêt de l'A.H.N. pour la région d'Ottawa-Hull.
- loue 410 places de stationnement pour une durée de 35 ans, le loyer étant de \$480 par place et par an, ce qui pourra être renégocié tous les cinq ans.
- a une option d'achat de tout le complexe à la fin des 35 ans, pour \$54,000,000, avec alors obligation de relouer l'hôtel au promoteur pendant 25 ans, au loyer annuel de \$1.00. (la Couronne obtient alors le bénéfice de tous les terrains commerciaux ou espaces de stationnement).
- a la possibilité d'administrer les immeubles qu'il occupe ou de conclure un contrat avec le promoteur pour ce service.
- se charge de tous les frais d'exploitation et d'entretien des immeubles qu'il occupe.
- a la possibilité d'auto-assurer les bâtiments ou de payer une prime d'assurance annuelle au propriétaire en plus du loyer, pour une assurance privée.

RÉSUMÉ DES TRANSACTIONS FONCIÈRES

- 1) Le MTP était propriétaire du terrain sur lequel est construit l'immeuble du ministère des Postes (environ 34 200 pi.²).
- 2) Le MTP a acquis le terrain de l'Hydro (environ 26 000 pi.²).
- 3) Le MTP a transféré à Campeau, par lettres patentes, environ 1 250 pi.² de terrain. (Campeau doit retransférer ces terrains à la Ville).
- 4) Campeau a transféré à la Couronne environ 24 515 pi.² de terrain.
- 5) La Couronne a loué à Campeau environ 83 468 pi.² de terrain. (58 953 pi.² à la Couronne plus 24 515 pi.² à Campeau).
- 6) Après 35 ans, la Couronne sera propriétaire d'environ 294 262 pi.² (210 186 pi.² de terrain pour les immeubles à

office buildings plus 84,076 square feet of land for the parking and hotel).

bureau plus 84 076 pi.² de terrain pour le stationnement et l'hôtel).

NOTE:

Campeau had to transfer some lands to the city for road widening purposes (excluded from the above)

NOTA:

Campeau a dû transférer à la ville certains terrains, pour permettre l'élargissement des voies publiques (ces terres ont été exclues des statistiques indiquées ci-dessus).

DPW Local Purchase Authority for Goods and Services

DPW HQ's and regions are authorized to purchase goods and services direct from the trade to a limit of \$100.00 per purchase. In substantiated emergency situations the materiel manager is authorized to effect purchases of goods or services direct with the trade in excess of \$100.00 limit providing the following conditions are observed:

(a) The DSS purchasing officer will have been appraised of all particulars and considering the total overall product, resource, operating and contingency cost will have authorized the customer to proceed.

OR

(b) A situation will have occurred which must be corrected immediately and the circumstances will be such that DSS involvement is not practical because the use of DSS services will clearly lead to excessive resource or time costs in relation to the potential product cost.

This authority is delegated to DPW by DSS pursuant to Section 10 of the Department of Supply and Services Act.

All other goods and services required by DPW are requisitioned on DSS.

Autorisation d'acheter sur place des biens et des services par le MTP.

Le siège social et les divers bureaux régionaux du MTP sont autorisés à acheter sur place des biens et des services, jusqu'à concurrence de \$100 par achat. En situation d'urgence, le questionnaire du matériel est autorisé à acheter sur place des biens ou des services dépassant \$100, pourvu qu'il observe les conditions suivantes:

(a) L'agent des achats du MAS, après avoir été informé de la situation dans tous les détails, et après avoir tenu compte du coût global du produit des ressources, de l'exploitation et des frais imprévus, autorise le client à effectuer l'achat.

OU

(b) Une situation doit être corrigée immédiatement, et les circonstances sont telles que la participation du MAS ne sera pas pratique du fait que l'utilisation de ses services entraînerait manifestement des frais ou des pertes de temps excessives par rapport au coût éventuel du produit.

Le MAS délègue ce pouvoir au TP, conformément à l'article 10 de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services.

Tous les autres biens et services dont a besoin le MTP sont obtenus par l'intermédiaire du MAS.

Landlord	Building Name & Address	Square Footage	Annual Contract Rent	Lease Term	Ownership of Land
ATLANTIC					
1. G.I.D. Sacrey	Post Office Baie Verte, Nfld.	1700	\$ 8,670.00	15 yrs 10/5/72 to 9/5/87	Crown sold the site to the Landlord as part of the proposal for approx \$9,500.00. Crown now has an option to purchase.
2. LOC Ranco Ltd.	Post Office Happy Valley, Lab. Nfld.	2704	\$ 16,224.00	10 yrs 19/6/71 to 18/6/81	Land is leased by DPW from MOT. 90 day cancellation clause. Year to year lease at \$1.00 per annum, part of the Goose Bay Project.
3. G.I.D. Sacrey	Clareville, Nfld.	10,150	\$ 41,615.00	15 yrs 21/2/72 to 20/2/87 1 x 15 yrs option to renew	Landlord owns the site; Crown has an option to purchase. Note: Exercising of the option to purchase presently being considered.
QUEBEC					
4. Belcourt Construction Company	St. Laurent & Shamrock St. Montreal, Quebec	9,780	\$115,000.00	20 yrs 1/2/76 to 31/1/96 2 x 5 yrs option to renew	Landlord owns the site. Crown has an option to purchase.
5. Trisud Corporation Inc.	Port St. Laurent Longueuil, Quebec	60,212	\$279,744.00	5 yrs 1/1/74 to 28/2/79 1 x 5 yrs option to renew	Landlord owns the site. Crown has an option to purchase.
NATIONAL CAPITAL					
6. Uni-Form Builders Ltd.	79 Bentley Ave. Ottawa, Ontario	42,335	First 10 yrs \$171,456.75 11th to 15th yr \$177,807	15 yrs 1/6/75 to 31/5/90	Landlord owns the site; Crown has an option to purchase.
7. Queenswest Development Limited	Queenswest Block 1600 Liverpool Court, Ottawa, Ontario.	31,947	\$121,398.60	10 yrs 10/2/75 to 9/2/85 2 x 5 yrs option to renew	Landlord owns the land. Crown has an option to purchase.
8. Olympia & York Developments	L'Esplanade Laurier 300 Laurier Avenue & 140 O'Connor Sts. Ottawa, Ontario	841,567	\$6.95 per sq. ft. fixed for first 20 yrs. plus \$2.30 per sq. ft. for O&M plus escalation after 1975-76.	35 yrs 1/6/75 to 31/5/2010 Lease Purchase Agreement	Landlord owns the land. Crown has an option to purchase.

Propriétaire de l'immeuble	Nom et adresse de l'immeuble	Superficie en pi ²	Loyer annuel	Durée du bail	Propriétaire du terrain
ATLANTIQUE					
1. G.I.D. Sacrey	Bureau de poste Baie Verte (Terre-Neuve)	1700	\$8,670	15 ans du 10/5/1972 au 9/5/1987	La Couronne a vendu l'emplacement au propriétaire de l'immeuble dans le cadre de la proposition pour environ \$9,500. La Couronne a maintenant une option d'achat.
2. LOC Rance Ltd.	Bureau de poste Happy Valley (Lab. Terre-Neuve)	2704	\$16,224	10 ans du 19/6/1971 au 18/6/1981	Le terrain est loué au ministère des Travaux publics par le ministère des Transports. Clause d'annulation de 90 jours. Bail renouvelable chaque année à \$1 par année, fait partie du projet de Goose Bay.
3. G.I.D. Sacrey	Clareville (Terre-Neuve)	10,150	\$41,615	15 ans du 21/2/1972 au 20/2/1987 Option de renouvellement de 1 à 15 ans	Le terrain appartient au propriétaire de l'immeuble; la Couronne a une option d'achat. Nota: Le Ministère envisage actuellement d'exercer cette option d'achat.
QUÉBEC					
4. Belcourt Construction Company	Angle Saint-Laurent et Shamrock, Montréal (Québec)	9,780	\$115,000	20 ans du 1/2/1976 au 31/1/1996 Option de renouvellement de 2 à 5 ans	Le terrain appartient au propriétaire de l'immeuble. La Couronne a une option d'achat.
5. Trisud Corporation Inc.	Port du Saint-Laurent Longueuil (Québec)	60,212	\$279,744	5 ans du 1/1/1974 au 28/2/1979 Option de renouvellement de 1 à 5 ans	Le terrain appartient au propriétaire de l'immeuble. La Couronne a une option d'achat.
CAPITALE NATIONALE					
6. Uni-Form Builders Ltd.	79, av. Bentley, Ottawa, Ontario	42,335	Les 10 premières années \$171,456.75 de la 11 ^e à la 15 ^e années \$177,807	15 ans du 1/6/1975 au 31/5/1990	Le propriétaire possède le terrain, la Couronne a une option d'achat
7. Queenswest Development Limited	Queenswest Block 1600, Liverpool Court Ottawa, Ontario	31,947	\$121,398.60	10 ans du 10/2/1975 au 9/2/1985 2 x 5 ans option de renouvellement	Le propriétaire possède le terrain; la Couronne a une option d'achat.
8. Olympia & York Developments	Esplanade Laurier 300, av. Laurier et 140 rue O'Connor Ottawa, Ontario.	841,567	\$6.95 le pied carré fixé pour les 20 premières années plus \$2.30 du pied carré pour les frais d'entretien et d'exploitation en plus de la hausse après 1975-1976.	35 ans du 1/6/1975 au 31/5/2010 accord de location-vente	Le propriétaire possède le terrain; la Couronne a une option d'achat.

Landlord	Building Name & Address	Square Footage	Annual Contract Rent	Lease Term	Ownership of Land
9. Olympia & York Developments	240 Sparks St. Ottawa, Ontario.	1 M	\$6.1 m. fixed for 35 years.	35 yrs term Lease — Purchase	Crown owns the land and leases it to the Landlord for \$1.00 per year for 35 years.
10. Cadillac Fairview	Place du Centre Hull, Quebec	455,000	7.33 p.s.f.	30 yr term. Lease-Purchase option to pay lump sum of \$6 M. at end of term or pay \$1.2 M. plus interest annually for a further 5 yrs.	Crown owns the land and leases it to the Landlord at \$1.00 per year for 73 years.
11. Campeau Corporation	Terrasse de la Chaudière Hull, Quebec	1,828,000	7.99 p.s.f.	35 yr term Lease-Purchase and a price to be negotiated.	Crown owns approx. 83,400 sq. ft. and leases this area to the Landlord at \$1.00 a year for 99 yrs. The Landlord owns approx. 210,000 sq. ft.
ONTARIO					
12. Fred Klug Limited	Post Office Queen Street Emo, Ontario	1,100	\$5,999	15 yrs 1/7/71 to 30/8/86 2 x 5 years, option to renew	Landlord owns the land; the Crown has an option to purchase.
WESTERN					
13. McKenzie & Humford	Residential Housing Yellowknife, N.W.T.	116,725 (82 houses)	\$309,781.77	20 years 1/2/72 to 31/1/92 1 x 5 year option to renew	Landlord owns the land; The Crown has an option to purchase.
14. Powell Commercial Properties and Broadway Development Formerly (Vale Development)	R.C.M.P. Building Pease River, Alberta	16,000	\$82,146.00	20 years 1/11/71 to 31/10/91 1 x 5 year option to renew	Landlord owns the land; the Crown has an option to purchase.
15. Jessie Deegan	Post Office Berwyn, Alberta	900	\$4,050	5 years 1/12/75 to 30/11/80	Landlord owned the land at the beginning however the Crown has since exercise her option to purchase.
16. Solar Construction Limited	Solar Construction Building Post Office and office Fort Smith, N.W.T.	5,759	\$15,600	15 years 1/8/66 to 31/7/81 2 x 5 year option to renew	Landlord owns the land; the Crown has an option to purchase.
17. Astra Investments & Const. Ltd.	Public Archives Bldg. 201 Weston Street East Winnipeg, Man.	42,186	\$126,960.00	20 yr 1/9/73 to 31/8/93 1 x 5 yr option to renew	Landlord owns the sit Crown has an option to purchase at the end of the 15th year for \$632,000.
18. Creighton Holdings Ltd.	2002 Quebec Ave. Saskatoon, Sask	19,000	\$150,300.00	5 yrs 1/1/76 to 31/12/80	Landlord owns the land.

Propriétaire de l'immeuble	Nom et adresse de l'immeuble	Superficie en pi ²	Loyer annuel	Durée du bail	Propriétaire du terrain
9. Olympia & York Developments	240, rue Sparks Ottawa, Ontario	1 M.	\$6.1 m. fixé pour 35 ans	35 ans accord location-vente	La Couronne possède le terrain et le loue au propriétaire à raison de \$1 par an pendant 35 ans
10. Cadillac Fairview	Place du Centre Hull, Québec	455,000	\$7.33 le pied carré	30 ans. Option location-vente: d'une somme globale de \$6 M à la fin du bail ou \$1.2 M plus l'intérêt annuellement pendant encore 5 ans	La Couronne possède le terrain et le loue au propriétaire à raison de \$1 par an pendant 73 ans
11. Campeau Corporation	Terrasse de la Chaudière Hull, Québec	1,828,000	\$7.99 le pied carré	35 ans et prix à négocier Location-vente	La Couronne possède environ 83,468 pieds carrés et le loue au propriétaire à raison de \$1 par an pendant 99 ans. Le propriétaire possède environ 210,000 pieds carrés

ONTARIO

12. Fred Klug Limited	Bureau de poste Rue Queen Emo (Ontario)	1,110	\$ 5,999	15 ans: du 1/7/1971 au 30/8/1986 2 x 5 ans, option de renouvellement	Le terrain appartient au propriétaire; la Couronne a une option d'achat
-----------------------	---	-------	----------	--	---

OUEST

13. McKenzie & Humford	Unités résidentielles Yellowknife (T.N.-O.)	116,725 (82 unités)	\$309,781.77	20 ans: du 1/2/1976 au 31/1/1992 5 ans, option de renouvellement	Le terrain appartient au propriétaire; la Couronne a une option d'achat
14. Powell Commercial Properties and Broadway Development, anciennement Vale Development	Immeuble de la G.R.C. Peace River (Alberta)	16,000	\$ 82,146.	20 ans: du 1/11/1971 au 31/10/1991 5 ans, option de renouvellement	Le terrain appartient au propriétaire; la Couronne a une option d'achat.
15. Jessie Deegan	Bureau de poste Berwyn (Alberta)	900	\$ 4,050	5 ans: du 1/12/1975 au 31/11/1980	Au début le terrain appartenait au propriétaire, mais la Couronne a depuis exercé son option d'achat.
16. Solar Construction Limited	Immeuble de la Solar Construction Bureau de poste et autres bureaux Fort Smith (T.N.-O.)	5,759	\$ 15,600	15 ans: du 1/8/1966 au 31/7/1981 2 x 5 ans, option de renouvellement	Le terrain appartient au propriétaire; la Couronne a une option d'achat.
17. Asta Investments & Const. Ltd.	Immeuble des archives publiques 201, rue Weston est Winnipeg (Man.)	42,186	\$ 126,960	20 ans: du 1/9/1973 au 31/8/1993 option de renouvellement tous les cinq ans	Le propriétaire possède le terrain, la Couronne a une option d'achat au bout de 15 ^{ième} année au montant de \$632,000
18. Creighton Holdings Ltd.	2002, avenue Québec Saskatoon (Sask.)	19,000	\$ 150,300	5 ans: du 1/1/1976 au 31/12/1980	Le propriétaire possède le terrain

Landlord	Building Name & Address	Square Footage	Annual Contract Rent	Lease Term	Ownership of Land
PACIFIC					
19. DAON Development Corporation	1166 West Pender Vancouver, B.C.	153,172	\$1,438,898.20	5 yrs 1/12/75 to 30/11/80 1 x 3 yr option to renew 1 x 2 yr option to renew	Landlord is the owner of the land. The Crown has an option to purchase

Propriétaire de l'immeuble	Nom et adresse de l'immeuble	Superficie en pi ²	Loyer annuel	Durée du bail	Propriétaire du terrain
PACIFIQUE					
19. DAON Development Corporation	1166, rue Pender ouest Vancouver (C.-B.)	153,172	\$1,438,898.20	5 ans: du 1/12/1975 au 30/11/1980 option de renouvellement tous les trois ans option de renouvellement tous les deux ans	Le propriétaire possède le terrain. La Couronne a une option d'achat.

LEASES – PLACE DE VILLE, OTTAWA

Summary Sheet
Nov. 15, 1976

Tower	No. of Leases	Area in Sq. Ft.	Annual Rental
“A”	12	238,606	\$1,151,745
“B”	4	295,168	\$1,411,670
“C”	4	594,892	\$3,418,774
Total	20	1,128,666	\$5,981,103

BAUX – PLACE DE VILLE, OTTAWA

Tableau récapitulatif
15 Nov. 1976

Tour	Nombre de contrats	Surface en pi ²	Loyer annuel
«A»	12	238,606	\$1,151,745
«B»	4	295,168	\$1,411,670
«C»	4	594,892	\$3,418,774
Total	20	1,128,666	\$5,981,103

LEASES – TOWER “A”, PLACE DE VILLE, OTTAWA

Lease No.	Area in sq. ft.	Rental		Start Date	Expiry Date	Term	Options
		Rate	Annual				
33050	1,803	\$5.34	\$9,630.	1-11-71	31-10-81	10 yrs	—
33025	2,463	\$2.00	4,926.	1-06-72	31-5-77	5 yrs	3 x 2 yrs
39023	1,932	\$2.00	3,864.	1-3-68	30-9-77	9½ yrs	1 x 10 yrs
39024	2,780	\$2.00	5,560.	7-3-68	31-3-83	15 yrs	1 x 5 yrs
33027	1,222	\$7.82	9,556.	1-1-72	31-12-76	5 yrs	—
39033	215,163	\$4.82	1,037,086.	7-3-68	31-3-83	15 yrs	1 x 5 yrs
35083	6,027	\$6.50	39,175.	1-1-76	31-12-80	5 yrs	1 x 2 1/4 yrs
							1 x 5 yrs
32069	1,319	\$5.50	7,254.	1-11-72	30-6-77	5 yrs	4 x 2 yrs
32070	1,547	\$5.50	8,508.	1-10-72	30-6-77	5 yrs	4 x 2 yrs
No Lease	1,488	\$6.50	9,672.	1-6-75	30-6-78	3 yrs	—
33049	905	\$5.77	5,222.	1-7-73	30-6-78	5 yrs	—
33089	1,957	\$5.77	11,292.	1-12-73	30-6-78	5 yrs	—
Total – 12	238,606		\$1,151,745				

BAUX – TOUR «A», PLACE DE VILLE, OTTAWA

Bail No.	Surface (en pi ²)	Loyer		Début	Date d'expiration	Durée	Options de renouvellement
		Taux	Annuel				
33050	1,803	\$5.34	\$ 9,630.	1-11-71	31-10-81	10 ans	—
33025	2,463	\$2.00	4,926.	1-06-72	31-5-77	5 ans	3 x 2 ans
39023	1,932	\$2.00	3,864.	1-3-68	30-9-77	9½ ans	1 x 10 ans
39024	2,780	\$2.00	5,560.	7-3-68	31-3-83	15 ans	1 x 5 ans
33027	1,222	\$7.82	9,556.	1-1-72	31-12-76	5 ans	—
39033	215,163	\$4.82	1,037,086.	7-3-68	31-3-83	15 ans	1 x 5 ans
35083	6,027	\$6.50	39,175.	1-1-76	31-12-80	5 ans	1 x 2 1/4 ans
							1 x 5 ans
32069	1,319	\$5.50	7,254.	1-11-72	30-6-77	5 ans	4 x 2 ans
32070	1,547	\$5.50	8,508	1-10-72	30-6-77	5 ans	4 x 2 ans
No Lease	1,488	\$6.50	9,672.	1-6-75	30-6-78	3 ans	—
33049	905	\$5.77	5,222.	1-7-73	30-6-78	5 ans	—
33089	1,957	\$5.77	11,292.	1-12-73	30-6-78	5 ans	—
Total – 12	238,606		\$1,151,745.				

LEASES – TOWER “B”, PLACE DE VILLE, OTTAWA

Lease No.	Area in sq. ft.	Rental		Start Date	Expiry Date	Term	Options
		Rate	Annual				
39020	285	\$2.00	\$ 570.	12-9-67	30-9-77	10 yrs	1 x 10 yrs
39021	3,100	\$2.00	6,200.	12-9-67	30-9-77	10 yrs	1 x 5 yrs
39022	450	\$2.00	900.	12-9-67	30-9-77	10 yrs	1 x 10 yrs
38109	291,333	\$4.82	1,404,000.	12-9-67	30-9-77	10 yrs	1 x 10 yrs
Total - 4	295,168		1,411,670.				

BAUX – TOUR «B», PLACE DE VILLE, OTTAWA

Bail No.	Surface (en pi ²)	Loyer		Début	Date d'expiration	Durée	Options de renouvellement
		Taux	Annuel				
39020	285	\$2.00	\$ 570.	12-9-67	30-9-77	10 ans	1 x 10 ans
39021	3,100	\$2.00	6,200.	12-9-67	30-9-77	10 ans	1 x 5 ans
39022	450	\$2.00	900.	12-9-67	30-9-77	10 ans	1 x 10 ans
38109	291,333	\$4.82	1,404,000.	12-9-67	30-9-77	10 ans	1 x 10 ans
Total - 4	295,168		1,411,670.				

LEASES—TOWER “C”, PLACE DE VILLE, OTTAWA

Lease No.	Area in sq. ft.	Rental		Start Date	Expiry Date	Term	Options
		Rate	Annual				
32040	998	\$2.00	\$ 1,996.	1-5-72	30-4-77	5 yrs	1 x 5 yrs
No Lease	6,300	\$8.73	55,000.	15-6-72	15-6-82	10 yrs	1 x 5 yrs
No Lease	27,326	\$6.43	175,979.	1-6-72	1-6-82	10 yrs	1 x 5 yrs
No Lease	12,453	\$2.00	24,906.	1-11-71	31-10-81	10 yrs	1 x 5 yrs
	547,815	\$5.77	3,160,893.				
Total—4	594,892		3,418,774.				

BAUX—TOUR “C”, PLACE DE VILLE, OTTAWA

Bail N°	Surface (en pi ²)	Loyer		Début	Date d'expiration	Durée	Options de renouvellement
		Taux	Annuel				
32040	998	\$2.00	\$ 1,996	1-5-72	30-4-77	5 ans	1 x 5 ans
Pas de bail	6,300	\$8.73	55,000.	15-6-72	15-6-82	10 ans	1 x 5 ans
Pas de bail	27,326	\$6.43	175,979.	1-6-72	1-6-82	10 ans	1 x 5 ans
Pas de bail	12,453	\$2.00	24,906.	1-11-71	31-10-81	10 ans	1 x 5 ans
	547,815	\$5.77	3,160,893.				
Total—4	594,892		3,418,774.				

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Public Works:

In attendance:

Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports.

The following witnesses were heard:

Mr. G. B. Williams, Deputy Minister;

Mr. F. Currie, Director General, Property Services;

Mr. R. J. Fournier, Director General, Finance;

Mr. R. Papanek, Director General, Property Development Branch; and

Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration.

Du ministère des Travaux publics;

Présents:

M. L. J. Brunette, chef, Budgets et rapports.

Les témoins suivants sont entendus:

M. G. B. Williams, sous-ministre;

M. F. Currie, directeur général, direction de l'immobilier;

M. R. J. Fournier, directeur général, finances;

M. R. Papanek, directeur général, direction de l'aménagement immobilier; et

M. J. Burgoin, directeur général, direction de l'administration immobilière.

C-19C-13
-N-14



Gouvernement
Public

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibération du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, December 21, 1976

Le mardi 21 décembre 1976

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Complete Proceedings on:

The Examination of Bill C-19, intituled:
"An Act to amend or repeal certain
statutes to enable restraint
of government expenditures".

Seule et unique séance sur: ★

L'Examen du bill C-19, intitulé:
«Loi modifiant ou abrogeant certaines
lois pour faciliter la compression
des dépenses du gouvernement».

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of The Senate of Tuesday, 21st December, 1976:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Perrault, P.C., seconded by the Honourable Senator Langlois, for the second reading of the Bill C-19, intituled: "An Act to amend or repeal certain statutes to enable restraint of government expenditures".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Perrault, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 21 décembre 1976:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Perrault, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Langlois, tendant à la deuxième lecture du Bill C-19, intitulé: «Loi modifiant ou abrogeant certaines lois pour faciliter la compression des dépenses du gouvernement».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est lors lu pour la deuxième fois, sur division.

L'honorable sénateur Perrault, C.P., propose appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 21, 1976

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-19, intituled: "An Act to amend or repeal certain statutes to enable restraint of government expenditures", has, in obedience to the order of reference of Tuesday, December 21, 1976, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted.

Le président suppléant

H. SPARROW,

Deputy Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 21 décembre 1976

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel on a renvoyé le bill C-19, intitulé: «Loi modifiant ou abrogeant certaines lois pour faciliter la compression des dépenses du gouvernement», a conformément à l'ordre de renvoi du mardi 21 décembre 1976, examiné le dit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 21, 1976

[Texte]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 3:55 p.m. the Deputy Chairman, the Honourable Senator H. O. Sparrow, presiding.

Present: The Honourable Senators Barrow, Benidickson, Flynn, Godfrey, Graham, Grosart, Hicks, Molgat, Perrault, Robichaud, Smith (*Colchester*) and Sparrow. (12)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Asselin, Lang, McElman and Stewart.

In attendance: Mr. J. H. M. Cocks, Director of Administration; Mrs. Helen Small, Parliamentary Centre; Mrs. Barbara Reynolds, Library of Parliament; and Mr. Ian M. Galbraith, Office of the Deputy Secretary, Treasury Board.

Witness: Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch.

It was unanimously *Agreed* to report on the said Bill C-19, intituled: "An Act to amend or repeal certain statutes to enable restraint of government expenditures", without amendment.

At 5:10 p.m. the Committee adjourned at the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 DÉCEMBRE 1976

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 55, sous la présidence de l'honorable sénateur H. O. Sparrow (vice-président).

Présents: Les honorables sénateurs Barrow, Benidickson, Flynn, Godfrey, Graham, Grosart, Hicks, Molgat, Perrault, Robichaud, Smith (*Colchester*) et Sparrow. (12)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Asselin, Lang, McElman et Stewart.

Aussi présents: M. J. H. M. Cocks, Directeur de l'administration; M^{me} Helen Small, Centre parlementaire; M^{me} Barbara Reynolds, Bibliothèque du Parlement; et M. Ian M. Galbraith, bureau du sous-secrétaire, Conseil du Trésor.

Témoin: M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Il est convenu à l'unanimité de faire rapport du Bill C-19, intitulé: «Loi modifiant ou abrogeant certaines lois pour faciliter la compression des dépenses du gouvernement», sans amendement.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Sénat

Georges A. Coderre

Clerk of the Senate

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 21, 1976

[Text]

The Standing Committee on National Finance, to which was referred Bill C-19, to amend or repeal certain statutes to enable restraint of government expenditures, met this day at 3:50 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Herbert O. Sparrow (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we have before us for consideration Bill C-19, to amend or repeal certain statutes to enable restraint of government expenditures. We are fortunate in having before us as our witness Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat, who has an opening statement he would like to make. So, honourable senators, with your approval I shall ask him to proceed. Then, when he has finished, I shall open up the meeting to all honourable senators who wish to ask general questions pertaining to the bill, and then, when those have been answered, I suggest that we study the bill clause by clause.

Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat: Honourable senators, I should like to give you a brief overview of what this bill is about.

Clause 2 is to eliminate the present statutory requirement that the Adult Occupational Training Allowances be escalated every year in accordance with the behaviour of the manufacturing wage index, and to substitute for that a provision that they be subject to change by regulation following a review by the appropriate ministry.

The next three clauses, clauses 3, 4 and 5, deal with the elimination of the Company of Young Canadians, the repeal of the act under which that corporation was set up, and the clauses also provide for the transfer of the company's assets and liabilities to Her Majesty, with the Secretary of State administering the closing out of the company.

The next set of clauses concern the Family Allowances Act, and amend that act so that the rate per child of family allowances in 1976 would be held to the rate for 1975—that is, setting aside the provision that this rate would be escalated annually according to changes in the consumer price index.

There are a number of other clauses in this connection which facilitate the steps that the provisions provinces take, particularly those provinces that have chosen to take advantage of those provisions of the act which allow for some variation in the payments according to the number of children and the ages of children.

Senator Hicks: Would you deal with clause 9 before you leave this, please?

TÉMOIGNAGES

Ottawa le mardi 21 décembre 1976

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, auquel a été renvoyé le Bill C-19 en vue d'amender ou d'abroger certains règlements, pour permettre au gouvernement de restreindre ses dépenses, s'est réuni ce jour à 15 h 50 pour étudier le Bill.

Le sénateur Herbert O. Sparrow (*Président suppléant*) président.

Le président suppléant: Messieurs les sénateurs, nous avons à examiner le Bill C-19 afin de modifier ou d'abroger certains règlements pour permettre au gouvernement de restreindre ses dépenses. Nous sommes heureux d'avoir avec nous, à titre de témoin, M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor, qui désirerait faire une déclaration d'ouverture. Messieurs les sénateurs, avec votre approbation, je vais lui donner la parole et, lorsqu'il aura terminé, je déclarerai la séance ouverte pour tous les sénateurs qui désirent poser des questions d'ordre général se rapportant au Bill. Lorsque l'on aura répondu à ces questions, je propose que nous étudions le Bill article par article.

M. B. A. MacDonald, Secrétaire adjoint, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor: Messieurs les sénateurs, j'aimerais simplement vous donner un bref aperçu de ce Bill.

L'article 2 vise à éliminer l'exigence statutaire actuelle selon laquelle l'indemnité de formation professionnelle des adultes doit être relevée conformément à l'indice des salaires du secteur secondaire, et à la remplacer par une disposition en vertu de laquelle elle serait assujettie à modification par un règlement promulgué à la suite d'un examen effectué par le ministère compétent.

Les trois articles suivants, à savoir les articles 3, 4 et 5, traitent de la suppression de la Compagnie des jeunes canadiens, de l'abrogation de la Loi en vertu de laquelle cette société a été établie. Les articles prévoient également le transfert de l'actif et du passif de la Compagnie à Sa Majesté, le Secrétaire d'État devant s'occuper de la liquidation de la Compagnie.

La série des articles suivants se rapporte à la Loi sur les allocations familiales et modifie cette loi de façon à ce que le taux des allocations familiales, par enfant, en 1976, soit maintenu au taux de 1975. Ceci correspond à écarter la disposition selon laquelle le taux serait relevé annuellement, conformément aux modifications dans l'indice des prix à la consommation.

Il existe dans ce domaine un certain nombre d'autres articles qui facilitent les démarches prises par les provinces, en particulier celles, qui ont choisi de profiter de ces dispositions de la loi qui permettent certaines variations de paiements d'après le nombre d'enfants et leur âge.

Le sénateur Hicks: S'il vous plaît, allez-vous traiter de l'article 9 avant de céder la parole?

[Text]

The Deputy Chairman: Are you interrupting, senator, to ask a question now?

Senator Hicks: As you like, but it seems to me to be a logical part of the exercise or of the explanation of the family allowance provision. I defer, Mr. Chairman.

Mr. MacDonald: The next group of clauses, clauses 10, 11 and 12, concern the repeal of the Industrial Research and Development Incentives Act which allows for claims to be made to the end of this calendar year covering research expenditures up to the end of last calendar year.

The next clause, clause 13, terminates the existence of Information Canada; and clause 14 authorizes the Minister of Finance to postpone crediting amounts under the Western Grain Stabilization Act, rather than as the present act requires, to make credits of government's contribution on a quarterly basis.

That, Mr. Chairman, is an overview of the contents of this bill.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. MacDonald.

Honourable senators, at the request of an honourable senator I have had distributed copies of Bill C-87, which was the bill presented in the other house during the last session of Parliament and which Bill C-19 now replaces, with some changes.

Senator Flynn: Mr. Chairman, I have first a question related to the fact that many of the questions I am sure many of the members of the committee would like to pose are related to policy, and I am given to understand it was not possible to have the minister before us.

The Deputy Chairman: Senator Flynn, your chairman tried to have the minister appear before us, but he is out of town at the moment and will not be back until later this evening or early tomorrow morning, and so we have prevailed upon Mr. MacDonald to appear before us.

Senator Flynn: I am, of course, satisfied that Mr. MacDonald will be able to answer many of the questions we have in mind, but he may not be in a position to give a reply to some questions which may be related to policy.

Senator Grosart: Which minister are you referring to, Mr. Chairman?

The Deputy Chairman: The President of the Treasury Board.

Senator Flynn: The second question I want to ask the witness is this: Just glancing through Bill C-87, it seems to me that the bill now before us is exactly the same, except for the clause relating to the Railway Act, which has been dropped in this second bill.

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, there are other changes having to do with dates of implementation, and there is also an extension of the period of time in which applications could be made under IRDIA from June 30 to December 30.

Senator Flynn: Mechanical adjustments.

[Traduction]

Le président suppléant: Monsieur le sénateur, interrompez-vous afin de poser une question maintenant?

Le sénateur Hicks: Comme vous voulez, mais il me semble que ce soit logiquement reliée à l'explication relative à la disposition concernant les allocations familiales, mais je vais la différer, Monsieur le président.

M. MacDonald: Les articles 10, 11 et 12 portent sur l'abrogation de la Loi stimulant la recherche et le développement scientifique en vertu de laquelle il est possible de présenter des réclamations à la fin de l'exercice financier actuel pour couvrir des dépenses de recherche effectuées jusqu'à la fin du dernier exercice financier.

L'article suivant (l'article 13) met fin à l'existence d'Information Canada et l'article final, l'article 14, autorise le ministre des Finances à reporter les crédits alloués en vertu de la Loi de stabilisation concernant le « grain » de l'Ouest alors que la loi actuelle prévoit que le gouvernement doit allouer des crédits trimestriellement.

Ceci, monsieur le président, est un aperçu du contenu du bill.

Le président suppléant: Merci, Monsieur MacDonald.

Honorables sénateurs, à la demande de l'un d'entre vous, j'ai fait distribuer des exemplaires du bill C-87 présenté à la Chambre des communes durant la session dernière que le bill C-19 vise à remplacer avec certaines modifications. Sénateur Flynn.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'aimerais poser une question relativement au fait que la plupart des questions que les membres du Comité désirent poser ont trait aux politiques du ministère et si j'ai bien compris, il a été impossible d'obtenir que le Ministre témoigne devant nous.

Le président suppléant: Sénateur Flynn, votre président a invité le ministre à venir témoigner devant vous, mais ce dernier est à l'extérieur de la ville en ce moment et ne reviendra que plus tard ce soir ou tôt demain matin. C'est pourquoi nous avons demandé à M. MacDonald de le remplacer.

Le sénateur Flynn: Je suis certain, bien sûr, que M. MacDonald pourra répondre à beaucoup de nos questions, mais il se peut qu'il ne puisse pas répondre aux questions qui ont trait aux politiques.

Le sénateur Grosart: A quel ministre faites-vous allusion, monsieur le président?

Le président suppléant: Au Président du Conseil du Trésor.

Le sénateur Flynn: Ma deuxième question porte sur le bill C-87. Son contenu est exactement le même que celui du bill que nous étudions actuellement à l'exception de l'article ayant trait à la Loi sur les chemins de fer qui n'apparaît pas dans le second bill.

M. MacDonald: Monsieur le président, le bill présente d'autres modifications ayant trait aux dates d'application et prescrit la prorogation de la période pour la soumission des demandes en vertu de la Loi stimulant la recherche et le développement scientifique du 30 juin au 30 décembre.

Le sénateur Flynn: Ce sont des ajustements mécaniques.

[Text]

Mr. MacDonald: Mechanical adjustments, senator.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, isn't the first reading bill essential to all of us? Here I am referring to an old objection of mine, Mr. Chairman, that when a bill comes to us, particularly for committee study, it is the bill as passed by the House of Commons. We do not find any writing on the right-hand side of the page by way of explanatory notes. Therefore, we have to go back to the bill as presented in the House of Commons at the first reading stage. But after that, that same bill is referred to another committee of the other place, this time to the Committee on Miscellaneous Estimates, which in turn deals with it. Now we have only had one day to look at this version of the bill. Mr. MacDonald can change my view if it is wrong, but I understand that in connection with clause 15 several amendments were made, but there is no explanation of those amendments. It is particularly difficult when we receive a bill for consideration, as is presently the case, during the pre-Christmas rush. So can we do something to register the fact with our legal drafting friends that it does not take very much time, instead of leaving blank pages on the right side of the bill, to include in the bill the amendments made in the committee of the House of Commons, or on third reading after it has come back to the house?

The Deputy Chairman: You are referring now to what happened to the bill between the time it was given first reading in the other place and the time it received final reading there?

Senator Benidickson: I am simply saying that it would take them no time at all—certainly not more than a few hours—to show us just what changes were made in the bill.

The Deputy Chairman: Well, senator, for this particular committee, in connection with this particular bill, we have had an outline prepared.

Senator Benidickson: I know that, and I appreciate it. It has been made by the Research Branch of the Library of Parliament, and I think it was done under pressure, because it was done on December 17, or some time last week, and a weekend intervened. I am grateful for that, but we only received that at noon and it is my old complaint again: We should have these explanations of changes made to bills at committee stage and on third reading in the House of Commons before we deal with them. I realize it is Christmas and we are under some handicap; nevertheless it is difficult. Perhaps you, Mr. Chairman, could make another complaint on this long-standing problem.

The Deputy Chairman: We will check into the matter again, senator. Perhaps we can find a better solution to the problem.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, I should like to support Senator Benidickson on that point. It is of considerable importance for us to have these changes early enough in order to know what has gone on and to understand the matters before us. Certainly, this document composed or written by the

[Traduction]

Mr. MacDonald: Des ajustements mécaniques, sénateur.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, la première lecture du bill n'est-elle pas essentielle à tous? Je reviens à ce que j'ai déjà dit, monsieur le président, mais lorsqu'un bill nous est présenté, pour étude, nous ne recevons que la version adoptée par la Chambre des communes. Le bill ne contient jamais de notes explicatives sur le côté droit des pages. Nous devons donc nous reporter au bill présenté à la Chambre des communes lors de la première lecture. Ensuite, ce bill est envoyé devant un Comité de l'autre endroit, dans ce cas-ci le Comité des prévisions budgétaires en général. Nous n'avons eu qu'une journée pour étudier cette version du bill. Monsieur MacDonald peut me corriger si j'ai tort, mais je crois que plusieurs modifications ont été apportées à l'article 15. Le bill ne fait pas mention de ces modifications. Cela est particulièrement difficile lorsqu'on nous donne un bill à étudier pendant la ruée précédant Noël, comme c'est actuellement le cas. Ne pourrions-nous donc pas faire savoir à nos collègues de la rédaction juridique qu'au lieu de laisser des pages blanches du côté droit du bill, il ne serait pas beaucoup plus long d'inscrire les modifications adoptées en comité de la Chambre des communes, ou lors de la troisième lecture, après qu'il soit retourné à la Chambre.

Le vice-président: Vous parlez maintenant de ce qui est advenu du bill entre le moment de la première lecture à l'autre endroit et le moment de la lecture finale ici?

Le sénateur Benidickson: Je dis simplement qu'il ne leur faudrait que très peu de temps—certainement pas plus de quelques heures—pour nous montrer exactement quelles modifications ont été apportées au bill.

Le vice-président: Eh bien, sénateur, pour l'étude en comité de ce bill, nous avons fait préparer des lignes directrices.

Le sénateur Benidickson: Je le sais et je l'apprécie. C'est l'œuvre du Service de recherches de la bibliothèque du Parlement qui a travaillé sous pression, me semble-t-il, parce que c'était le 17 décembre, ou du moins la semaine dernière, et que venait ensuite la fin de semaine. Je suis reconnaissant, mais nous n'avons reçu ce document qu'à midi et voilà à nouveau sur quoi porte ma plainte: avant de devoir traiter des bills, nous devrions recevoir les explications concernant les modifications apportées en Comité aux bills venant de la Chambre des communes, ainsi que celles apportées lors de la troisième lecture. Je me rends bien compte que Noël approche, et que cela cause certains problèmes, mais néanmoins c'est difficile. Monsieur le président, peut-être seriez-vous en mesure de formuler une autre plainte sur cette question qui traîne depuis longtemps.

Le vice-président: Nous vérifierons la question à nouveau, sénateur. Peut-être pourrions-nous trouver une autre solution au problème.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, j'appuie le sénateur Benidickson à ce sujet. Il est très important pour nous d'être mis au courant de ces changements assez tôt pour pouvoir savoir ce qui s'est produit et comprendre les questions qui nous sont soumises. Il ne fait aucun doute que le

[Text]

Research Branch of the Library of Parliament is helpful in the present circumstances. Perhaps we could have similar documents in respect of other bills with long histories. In any event, I wish to support Senator Benidickson.

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Smith.

Honourable senators, if you have any further general questions, please proceed.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I should like to ask Mr. MacDonald exactly how, in each case, these interim stoppages of payments required by existing statutes were made. Were they by Order in Council, or what?

Mr. MacDonald: In the case of the first item, the adult occupational training, the payments were increased as of July 1 because of the delay in the passage of the act.

Senator Grosart: How were they increased? On what authority?

Mr. MacDonald: They were increased because the Adult Occupational Training Act had not been amended.

Senator Grosart: What was the authority? It was not an act of Parliament.

Senator Hicks: Oh, yes, the existing act had not been repealed.

Senator Flynn: They had to be adjusted.

Senator Carter: The minister had to obey the law.

Senator Grosart: Oh, I see. All right, take the Company of Young Canadians.

Mr. MacDonald: There is no statutory provision regarding the financing of the Company of Young Canadians, and in every other year any payments to the Company of Young Canadians were made through the appropriation act for main estimates. The Company of Young Canadians was set up under its own act, but no provision was made in the act for funds for the Company of Young Canadians, and every year in the main estimates Parliament would be asked to approve funds. This year Parliament was not asked to approve funds for the Company of Young Canadians; so, as it were, it was denied by exception. With respect to the Family Allowances Act, the act requires that there shall be an annual adjustment in the family allowances rate. The legal opinion on that is that an annual adjustment is once in 12 months. There was an annual adjustment in 1975; 1976 has not yet finished, so that the annual adjustment is not in the strictest law yet required, although the custom has been to make it on January 1.

Senator Flynn: You say it was made on the January 1, 1975?

Mr. MacDonald: It was made January 1, 1975. It was not made January 1, 1976.

[Traduction]

document composé ou rédigé par le Service de recherches de la bibliothèque du Parlement est utile dans les circonstances actuelles. Peut-être pourrions-nous avoir des documents semblables concernant d'autres bills à l'étude depuis longtemps. De toute façon, j'appuie le sénateur Benidickson.

Le vice-président: Je vous remercie, sénateur Smith.

Honorables sénateurs, si vous avez d'autres questions d'ordre général, je vous cède la parole.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. MacDonald comment ces arrêts de paiements provisoires exigés en vertu des statuts actuels ont été faits dans chacun des cas. Cela a-t-il été fait en vertu d'un décret du conseil, etc.?

M. MacDonald: En ce qui concerne le premier élément, la formation professionnelle des adultes, les paiements ont été augmentés à partir du 1^{er} juillet, à cause des délais survenus dans l'adoption de la loi.

Le sénateur Grosart: De quelle façon ont-ils été augmentés? En vertu de quelle autorité?

M. MacDonald: Ils ont été augmentés, parce que la Loi sur la formation professionnelle des adultes n'avait pas été modifiée.

Le sénateur Grosart: A quelle autorité se rapporte-t-on? Il ne s'agissait pas là d'une loi du Parlement.

Le sénateur Hicks: Oh oui, la loi n'avait pas été abrogée.

Le sénateur Flynn: Ils devaient être rajustés.

Le sénateur Carter: Le ministre devait obéir à la loi.

Le sénateur Grosart: Oh, je vois. Très bien, prenons la Compagnie des Jeunes Canadiens.

M. MacDonald: La loi ne prévoit pas le financement de la Compagnie des Jeunes Canadiens, et tous les paiements à la Compagnie des Jeunes Canadiens sont faits en vertu d'une Loi portant affectation de crédits pour le budget principal. La Compagnie des Jeunes Canadiens a été constituée en vertu de sa propre loi, mais cette dernière ne prévoyait pas l'octroi de fonds. Tous les ans le Parlement doit approuver des fonds dans le budget principal. Cette année, on n'a pas demandé au Parlement d'approuver des fonds pour la Compagnie des Jeunes Canadiens qui s'en est donc vue privée par omission. En ce qui concerne la Loi sur les allocations familiales, elle exige un rajustement annuel du taux des allocations familiales. Légalement, un rajustement annuel doit être effectué au cours d'une période de douze mois. Il y a eu rajustement annuel en 1975; 1976 n'est pas encore terminée, de sorte que le rajustement annuel n'est pas encore requis, au sens strict de la loi, même si l'habitude veut qu'on procède à ce rajustement le 1^{er} janvier.

Le sénateur Flynn: Vous dites qu'on a procédé à ce rajustement le 1^{er} janvier 1975?

M. MacDonald: Le 1^{er} janvier 1975, mais non le 1^{er} janvier 1976.

[Text]

Senator Hicks: If this bill did not pass, you would be required to pay the increased family allowance amounts in accordance with existing legislation.

Mr. MacDonald: According to the way it is put by the lawyers, there would have been a right denied. Parliament apparently can take away rights which Parliament has conferred, even retroactivity, but it would be an interesting problem, senator.

Senator Flynn: Is it in the law that the minister shall make an annual adjustment?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: And he did not make it.

Mr. MacDonald: But "annual" means within the 12-month period, so that within 1976, as the law now stands . . .

Senator Flynn: But the former adjustment had been made at the beginning of January, 1975.

Mr. MacDonald: That is right.

Senator Flynn: And the minister did not make any in January, 1976.

Mr. MacDonald: The law does not say that he has to.

Senator Flynn: I am not asking you what the law is; I am just asking you for the facts.

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: So more than 12 months have elapsed since the minister made any decision.

Mr. MacDonald: No, I believe it is within the 12-month period of a calendar year. He is required under the law to make an adjustment, as it stands now, within the year 1976; at any time within the year 1976.

Senator Flynn: He could have delayed, you think, until January, 1977.

Mr. MacDonald: That is what we understand from the lawyers, yes.

Senator Benidickson: In the then minister's December, 1975 statement, did he not indicate that this was likely his intention?

Mr. MacDonald: His intention to increase it or not to increase it?

Senator Benidickson: No, to discontinue the indexing. Was the announcement made in December, 1975?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Grosart: Was the original authority for 12 months or annual?

Mr. MacDonald: Annual.

Senator Grosart: Would that not refer either to the calendar year or the fiscal year specifically?

Mr. MacDonald: According to the legal advice we have, if it is to be adjusted annually it is to be adjusted within each calendar year. So he has the whole of 1976.

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Si cette loi n'est pas adoptée, vous devrez couvrir l'accroissement des montants des allocations familiales conformément à la loi existante.

M. MacDonald: D'après les avocats, un droit aurait été nié. Le Parlement peut apparemment retirer les droits qu'il a lui-même conférés, même rétroactivement, mais ce serait un problème intéressant, sénateur.

Le sénateur Flynn: Est-ce que la Loi stipule que le ministre procédera à un rajustement annuel?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Flynn: Et il ne l'a pas fait.

M. MacDonald: Mais le terme « annuel » signifie à l'intérieur d'une période de douze mois, de sorte qu'en 1976, d'après la Loi actuelle,

Le sénateur Flynn: Mais le rajustement précédent avait été fait au début de janvier 1975.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Et le ministre n'en a pas fait en janvier 1976.

M. MacDonald: La loi ne dit pas qu'il est tenu de le faire.

Le sénateur Flynn: Je ne vous demande pas ce que la loi dit; je vous demande simplement des faits.

M. MacDonald: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Flynn: Donc, plus de douze mois se sont écoulés depuis que le ministre a pris une décision.

M. MacDonald: Non, je pense que c'est moins de douze mois. Il est tenu, en vertu de la loi sous sa forme actuelle, de procéder à un rajustement au cours de l'année 1976; à n'importe quel moment au cours de cette année-là.

Le sénateur Flynn: Il aurait pu attendre, vous croyez, jusqu'en janvier 1977.

M. MacDonald: Si nous avons bien compris les avocats, oui.

Le sénateur Benidickson: Dans la déclaration faite par le ministre en décembre 1975, n'a-t-il pas mentionné que c'était probablement ce qu'il ferait?

M. MacDonald: Son intention d'augmenter ou non les allocations?

Le sénateur Benidickson: Non, de supprimer l'indexation. L'annonce a-t-elle été faite en décembre 1975?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Grosart: La décision avait-elle été prise pour douze mois ou pour un an?

M. MacDonald: Pour un an.

Le sénateur Grosart: S'agit-il notamment de l'année financière ou de l'année civile?

M. MacDonald: Selon les avis juridiques dont nous disposons, s'il y a lieu de faire un rajustement annuel, ce dernier doit être effectué au cours de l'année civile. Ainsi, il dispose de toute l'année 1976.

[Text]

Senator Flynn: The minister had, in fact, interpreted that to mean that he had to make a decision at the beginning of the calendar year.

Mr. MacDonald: The practice had been to make the adjustments then.

Senator Flynn: That was the practical interpretation of the minister.

Mr. MacDonald: That may well have been.

Senator Godfrey: You say you received legal advice. Was that from the Department of Justice?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Godfrey: The department told the Statutory Instruments Committee that they would never allow anybody to disclose what legal advice they had given a department.

Mr. MacDonald: Well, then I have violated their trust.

Senator Godfrey: I will remember that when we get back to the Statutory Instruments Committee.

Mr. MacDonald: No, I think it is they themselves who have a lawyer-client relationship and the client himself may quote the legal advice but they do not.

Senator Grosart: To proceed with the question, Mr. MacDonald, what was the implementation of IRDIA?

Mr. MacDonald: On IRDIA, the reference is to expenditures within the year of the corporation—that is, that they are allowed to make claims. In this case, I believe, it has been a question that the applications have not been filed with the department for periods after December, 1975.

Senator Grosart: You mean that the department refused to accept them?

Mr. MacDonald: I understand that they have received none after 1975. I guess that is because those who participated in the program were advised of the intention of the government to amend this act in order to eliminate payments for research conducted after 1975.

Senator Flynn: After December, 1975. You are not saying December, 1976, now?

Mr. MacDonald: No. The bill as it stands allows applications to be filed up to the end of December, 1976, respecting research conducted up to the end of 1975.

Senator Flynn: I see.

Senator Smith (Colchester): So what you are then saying is that the minister, in anticipation that some day this bill would be passed, told the people not to bother making applications, because, in effect, the bill would be made retroactive.

Mr. MacDonald: That is my assumption. But I think you would have to inquire directly of the department as to the precise procedure.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: En fait le ministre était d'avis que cela voulait dire qu'il devait prendre une décision au début de l'année civile.

M. MacDonald: Généralement c'est à ce moment-là que l'on fait des rajustements.

Le sénateur Flynn: Telle était l'interprétation du ministre.

M. MacDonald: C'est fort possible.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que vous disposiez de données juridiques. Les teniez-vous du ministère de la Justice?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Godfrey: Le ministère a déclaré au Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires qu'il ne permettrait jamais à quiconque de divulguer les avis juridiques donnés à un ministère.

M. MacDonald: Donc, je viens d'abuser de leur confiance!

Le sénateur Godfrey: J'essaierai de m'en souvenir lorsque nous en arriverons à la discussion du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires.

M. MacDonald: Non, je pense plutôt que c'est eux qui ont des rapports avocat-client et que c'est le client en personne qui peut divulguer les avis juridiques, et pas eux.

Le sénateur Grosart: Dans le même ordre d'idée M. MacDonald, comment a-t-on mis en œuvre la Loi stimulant la recherche et le développement industriels?

M. MacDonald: En ce qui concerne cette loi: il s'agit des dépenses effectuées par la société au cours de l'année. C'est-à-dire qu'ils sont autorisés à présenter des réclamations. Dans ce cas, je crois que les demandes n'ont pas été déposées auprès du ministère après décembre 1975.

Le sénateur Grosart: Vous voulez dire que le ministère a refusé de les accepter.

M. MacDonald: Je crois comprendre qu'il n'en a reçu aucune après 1975. Je pense que l'on a prévenu ceux qui ont participé au programme, des intentions du gouvernement de modifier cette loi dans le but d'éliminer les versements à la recherche effectuée après 1975.

Le sénateur Flynn: Après décembre 1975. Vous ne voulez pas dire après décembre 1976?

M. MacDonald: Non. Dans sa forme actuelle le projet de loi permet de déposer des demandes jusqu'à la fin de décembre 1976 en ce qui concerne les travaux de recherche effectués jusqu'à la fin de 1975.

Le sénateur Flynn: Je vois.

Le sénateur Smith (Colchester): Donc ce que vous dites c'est que, anticipant le vote ultérieur de ce projet de loi, le Ministre a conseillé aux intéressés de ne pas faire de demande puisque, de toute évidence, le projet de loi serait rétroactif.

M. MacDonald: C'est ce que je suppose. Mais je pense qu'il y aurait lieu de se renseigner directement auprès du ministère pour connaître la procédure de façon précise.

[Text]

Senator Grosart: If this is a policy question, Mr. MacDonald, I will accept an "I don't know" answer, but I know it has been announced that the act will be repealed. There has been an official announcement to that effect. Has there been any announcement as to a replacement?

Mr. MacDonald: I can say that there has not been an announcement that I have heard.

The next item is Information Canada. It, like the Company of Young Canadians, was financed each year through an appropriation act, and no provision was made in the appropriation act for this fiscal year.

Senator Grosart: It was created by an appropriation act, was it not?

Mr. MacDonald: It was created by an appropriation act and financed through appropriation acts.

The final item is the Western Grain Stabilization Act, and the payments have been credited as required under the act.

Senator Hicks: Quarterly?

Mr. MacDonald: Yes, quarterly.

Senator Hicks: What advantage is anticipated as a result of the amendment to section 41 of that act? What saving in money is anticipated if the government is going to pay interest on the money, in any event?

Mr. MacDonald: You have to appreciate, of course, that the actual impact on the Consolidated Revenue Fund will occur when it is necessary to make payments because of the price of grain dropping. The saving is in terms of budgetary expenditures for this fiscal year and not in terms of cash, because the cash impact is only felt when an actual payment out of the fund is made. This amendment would give the minister flexibility in crediting these amounts when he is in a better position to do so within a planned expenditure level.

Senator Hicks: But if he delays six months in crediting the funds to the grain stabilization account, he then pays six months' interest?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: So, there is no saving at all?

Senator Hicks: The saving may be more apparent than real over any reasonable period of time, then?

Mr. MacDonald: In terms of the actual cost to the government, whether this particular section were amended or not, it takes place when a payment out of the fund is necessary. This is an account in the accounts of Canada to which the producers' contribution and the government's contribution is credited. The money goes into the Consolidated Revenue Fund and is expended for general purposes. When it becomes necessary to make a payment to producers under the Western Grain Stabilization Act, that is the point at which the impact is felt and that is the time at which the government has to find the actual

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Si c'est une question de politique, M. MacDonald, je vais me satisfaire de «je ne sais pas» comme réponse, cependant je sais que l'on a annoncé que la loi sera abrogée. Il y a eu en effet une déclaration officielle à cet effet. A-t-on fait une déclaration quelconque au sujet de son remplacement?

M. MacDonald: Pas que je sache.

Nous avons ensuite Information Canada. Tout comme la Compagnie des jeunes Canadiens, cet organisme a été financé chaque année par une loi portant affectation de crédits, et aucune disposition n'a été prise dans la loi portant affectation de crédits, pour la présente année financière.

Le sénateur Grosart: Cet organisme a été créé par une loi portant affectation de crédits, n'est-ce pas?

M. MacDonald: En effet, et il a été financé par de telles lois.

Le dernier point est la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, et les paiements ont été crédités comme l'exige la loi.

Le sénateur Hicks: Tous les trois mois?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Hicks: Quel avantage attend-on de la modification apportée à l'article 41 de cette loi? Quelle épargne prévoit-on si le gouvernement doit de toute façon verser des intérêts sur l'argent?

M. MacDonald: Il faut que vous compreniez, bien sûr, que le Fonds du revenu consolidé ne sera vraiment touché que lorsqu'il sera nécessaire d'effectuer des paiements en raison d'une chute du prix du grain. L'épargne s'inscrit dans le cadre des dépenses budgétaires pour la présente année financière et ne se calcule pas en argent comptant, parce que l'effet sur le comptant n'est visible que lorsque s'effectue le déboursé réel en prélevant sur le fonds. Cette modification donnera au ministre plus de souplesse pour créditer ces montants lorsqu'il se trouvera dans une meilleure position de le faire grâce à un niveau de dépenses planifié.

Le sénateur Hicks: Mais s'il attend six mois avant de créditer les fonds au compte de stabilisation concernant le grain, il paiera alors six mois d'intérêt?

M. MacDonald: C'est juste.

Le sénateur Flynn: Il n'y a donc aucune économie?

Le sénateur Hicks: L'économie peut alors être plus apparente que réelle dans une période de temps raisonnable?

M. MacDonald: Pour ce qui est du coût réel imposé au gouvernement, que cet article particulier soit modifié ou non, c'est ce qui se produit lorsqu'il faut faire un déboursé en prélevant sur le fonds. C'est un compte dans les comptes du Canada au crédit duquel la contribution des producteurs et celle du gouvernement sont portées. L'argent est versé au Fonds du revenu consolidé et est dépensé à des fins générales. Lorsqu'il faut faire un paiement aux producteurs en vertu de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, c'est alors qu'on en sent l'importance et c'est à ce moment-là que le

[Text]

money. The savings in terms of the fiscal year 1976-77 have to do with the so-called budgetary expenditures for that fiscal year.

Senator Hicks: I understand that, but it could result in the budgetary expenditures for the following year being slightly increased?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: It cannot be said that the amendment will result in a saving. It may simply be that in any given fiscal year the accounts will show that the amount in the Consolidated Revenue Fund was not transferred to the grain stabilization account.

Mr. MacDonald: That is correct. Assuming that payments will eventually be necessary out of this fund, this amendment merely accomplishes the deferring of the expenditure in any given fiscal year.

The Deputy Chairman: Senator Steuart.

Senator Steuart: What happens if the demand on the fund is such that it goes into a deficit position?

Mr. MacDonald: There is a requirement under the act for the government to make up any deficit. When the amount standing to the account is not sufficient for stabilization payments, the Minister may authorize an advance to the account of an amount sufficient to meet the payments.

Senator Steuart: But it is only an advance?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Steuart: In the event that there was little or no demand on the fund for a period of years, is there a section in the act which allows the government to bypass the payment into the fund in any given quarter?

Mr. MacDonald: I am afraid I am unable to answer that question.

Senator Steuart: If the fund is in a deficit position, the government merely advances the amount necessary to meet the payment demand, as I understand it. It does not have to put more money in on the expectation that demand on the fund will be up and down. I am wondering whether the opposite is true; and if the opposite is true, it could be that the government may never have to make a payout.

Mr. MacDonald: That is, I suppose, at least conceivable, but the experts consider it unlikely.

Senator Stewart: So do I.

Senator Flynn: What is the rate of interest to be?

Mr. MacDonald: The rate of interest is as determined by regulation, and that is 90 per cent of the 90-day treasury bill rate, which is, essentially, the cost to the government of borrowing money.

Senator Flynn: So, there would be no benefit to the Minister in delaying payment if the money is available?

[Traduction]

gouvernement doit trouver les fonds nécessaires. Les économies réalisées pendant l'année financière 1976-1977 doivent correspondre aux dépenses budgétaires pour cette même année financière.

Le sénateur Hicks: Je comprends cela, mais il pourrait arriver que les dépenses budgétaires pour l'année suivante s'en trouvent légèrement haussées.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: On ne peut dire que la modification se traduira par une économie. Cela peut simplement vouloir dire qu'au cours de tout exercice, les comptes montreront que le montant porté au fonds du revenu consolidé n'a pas été transféré au compte de stabilisation des céréales.

M. MacDonald: C'est juste. En supposant qu'il faudra finalement effectuer des paiements en puisant dans ce fonds, cette modification permettra simplement le report des dépenses à tout exercice financier donné.

Le président suppléant: Sénateur Steuart.

Le sénateur Steuart: Qu'arrive-t-il si la demande est telle que le fonds subit un déficit?

M. MacDonald: La loi prévoit que le gouvernement doit le combler. Quand le montant qui demeure au compte ne suffit pas au paiement de stabilisation, le ministre peut autoriser une avance de fonds suffisante pour couvrir les paiements.

Le sénateur Steuart: Mais il ne s'agit que d'une avance?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Steuart: Si la demande concernant le fonds est très faible ou tout à fait inexistante pendant des années, existe-t-il dans la loi un article qui autorise le gouvernement à ne rien verser au fonds pour un trimestre?

M. MacDonald: Je crains de ne pouvoir répondre.

Le sénateur Steuart: Si le fonds connaît un déficit, le gouvernement avance tout simplement le montant nécessaire pour couvrir les paiements demandés, si je comprends bien. Il ne doit pas déboursier plus d'argent en prévision des variations de la demande présentée au fonds. Je me demande si le contraire est aussi vrai. Et si c'est le cas, il se pourrait que le gouvernement n'ait jamais à effectuer de débours.

M. MacDonald: C'est juste, je suppose. Du moins on peut le concevoir, mais les spécialistes estiment cette éventualité peu probable.

Le sénateur Steuart: Il est de même pour moi.

Le sénateur Flynn: Quel sera le taux d'intérêt?

M. MacDonald: Il sera déterminé par un règlement et équivaut à 90 p. 100 du taux des bons du trésor pour une période de 90 jours, ce qui représente essentiellement ce qu'il en coûte au gouvernement d'emprunter de l'argent.

Le sénateur Flynn: Le ministre n'aurait donc aucun avantage à retarder les paiements s'il dispose de l'argent nécessaire?

[Text]

Mr. MacDonald: It really has to do with the nature of the account. It is somewhat analogous to the government's contribution as an employer to pension accounts.

Senator Flynn: But the grain stabilization account itself does not carry interest?

Mr. MacDonald: It does, yes.

Senator Flynn: And is that at the same rate?

Mr. MacDonald: The act says that the Minister of Finance may authorize the payment of interest on the amount standing to the credit of the stabilization account, and that he would do so in accordance with such terms and conditions and at such rates as he may fix. As I say, the custom is to use 90 per cent of the 90-day treasury bill rate.

Senator Flynn: Under the present act, the minister "may"; whereas under the proposed amendment he is bound to do so if he pays later than he should.

Mr. MacDonald: That is correct.

The Deputy Chairman: Senator Benidickson.

Senator Benidickson: I have two or three questions, Mr. Chairman.

First of all, the Leader of the Government, in introducing this bill in the Senate last evening, said on at least three different occasions that the government had committed itself to a 1.5 per cent increase in public service hirings. About six weeks ago—and I am not trying to be political—the Ontario Treasurer said that, in contrast to an addition in public service personnel, there had been, in effect, a reduction. Subsequently, there was some controversy—and I am not making any comment as to who is right or who is wrong—there was a discussion as to what was meant by the phrase "public service personnel," and in this connection I am relating it to the phraseology used in the speech made by Senator Perrault last evening.

I am wondering whether Mr. MacDonald can provide us, either now or later, with information, in the context of restraint programs, relating to the increase in contract employment, casual employment, or any other type of employment in the federal public service over the last three years or so.

Mr. MacDonald: I think, senator, we could try, at least on the casuals.

Senator Benidickson: Well, the old "casual" category I never understood—they used to include labourers, and things like that—but since we have tried to have restraint is there an avoidance, or subterfuge, as I call it, in the form of going to private agencies to engage people as secretaries, or professionals, in various ways, under contract, that would not represent an actual increase in personnel? Some deputy minister might do that and would say, "I have not increased my public service complement by more than 1.5 per cent."

[Traduction]

M. MacDonald: Cela dépend vraiment de la nature du compte. La situation est assez semblable à celle où le gouvernement, à titre d'employeur, verse une contribution aux comptes de retraite.

Le sénateur Flynn: Mais le compte de stabilisation des céréales en lui-même ne rapporte pas d'intérêts?

M. MacDonald: Il en rapporte.

Le sénateur Flynn: Au même taux?

M. MacDonald: La loi stipule que le ministre des Finances peut autoriser le paiement de l'intérêt sur la balance au crédit du compte de stabilisation, qu'il peut le faire en vertu des dispositions de la loi et au taux qu'il juge bon de fixer. Comme je l'ai dit, il est d'usage d'utiliser 90 p. 100 du taux des Bons du Trésor de 90 jours.

Le sénateur Flynn: Aux termes de la loi actuelle, le ministre «peut» le faire, alors que dans la modification proposée, il est supposé le faire, s'il effectue le paiement plus tard qu'il ne le devrait.

M. MacDonald: C'est exact.

Le coprésident: Sénateur Benidickson.

Le sénateur Benidickson: J'aurais deux ou trois questions, monsieur le président.

D'abord, lorsqu'il a présenté ce bill au Sénat hier soir, le leader du gouvernement a dit, au moins à trois reprises, que le gouvernement s'était engagé lui-même à augmenter de 1.5 p. 100 le nombre des postes de la Fonction publique. Il y a environ six semaines—et je n'essaie pas de faire de politique—le Trésorier de l'Ontario a affirmé qu'il y avait eu effectivement une réduction du personnel de la Fonction publique plutôt qu'une augmentation. Par la suite, on a semblé le contredire et je ne veux pas par là décider qui a raison; on a discuté de ce que signifiait l'expression «personnel de la Fonction publique»; quant à moi, j'utilise cette expression dans le sens que lui a donné le sénateur Perrault dans son discours d'hier soir.

Je me demande si M. MacDonald pourrait nous parler, maintenant ou plus tard, compte tenu des restrictions budgétaires de l'augmentation des postes contractuels, temporaires ou autres dans la Fonction publique fédérale au cours des trois dernières années.

M. MacDonald: Je pourrais au moins vous citer, sénateur, certaines statistiques à propos des postes temporaires.

Le sénateur Benidickson: Je n'ai jamais très bien compris ce que vous entendiez par «temporaire»—il était d'usage d'y inclure les postes de journaliers, et certains autres postes, du genre—mais depuis que nous avons essayé d'imposer des restrictions budgétaires, n'essaie-t-on pas de les éviter, ou de les contourner, si je puis m'exprimer ainsi, en s'adressant aux agences privées pour l'embauchage de secrétaires ou de professionnels et en ayant recours à diverses méthodes dont les contrats? Cette pratique aurait pour effet de ne pas grossir effectivement les statistiques du personnel. Certains sous-ministres pourraient utiliser ces méthodes et affirmer, qu'ils n'ont pas augmenté le personnel de leur ministère de plus de 1.5 p. cent.

[Text]

Mr. MacDonald: Well, the public service we are talking about is the direct employees of the government, including casuals, since it is defined in terms of man-years, and all departments and agencies, but excluding the proprietary crown corporations, whose man-years do not come under Treasury Board control. The real target, if I may say so, is the size of the public service. The level of employment through employment agencies—the manpower agencies—of typists or stenographers, or whatever the case may be, that you hire for temporary duty, for a month or so, is best measured, I think, by payments in the public accounts, and that seems to be in terms of the last public accounts, which have gone up more or less according to the increase in rate rather than indicating any substantial change in numbers. On the hiring of consultants, I think that would also be the only measure we could have. We will look and see if we can find that out.

Senator Benidickson: Yes. There is no hurry about obtaining the information, but I am just concerned that there would be an avoidance of compliance with the 1.5 per cent rule by some other method. Treasury Board, obviously, must feel that it is its duty to look into that.

Mr. MacDonald: We feel it is unlikely, because they are not allowed to use salary money except to pay public servants.

Senator Benidickson: I am thinking of contracts.

The Deputy Chairman: Perhaps we will get that report later then.

Senator Benidickson: My next question is this. The Leader of the Opposition, Senator Flynn, made reference this afternoon to a commitment on the part of one or other of the recent presidents of the Treasury Board, to us and to the public, that there was an objective of relating federal public expenditures to the GNP. Senator Flynn did not give a date on that. Did you give testimony to this effect, by any chance? Do you know what the date was on which this hope was extended?

Mr. MacDonald: That was in the budget of the Minister of Finance last June.

Senator Benidickson: Only last June?

Mr. MacDonald: It may have been made earlier, in conjunction with the policy statement on inflation.

Senator Benidickson: My third point is that the organization of the Company of Young Canadians had my approval when it was set up in 1966-67, although I was not a member of cabinet at that time. The things they hoped to accomplish had my approval. I see that in clause 3 of the bill they have been eliminated. My sympathy for them, however, has been somewhat reduced for two reasons, which I would like to put on the record.

The first reason is that the people administering the Company of Young Canadians are 10 years older than when this program was organized, and a lot of them have stayed on, with the result that they may not have the same compatibility with their clients. The other reason is this. Thinking we would have,

[Traduction]

M. MacDonald: Les employés de la Fonction publique dont nous parlons sont les employés réels du gouvernement, et comprennent les occasionnels. Les postes sont en effet définis en années-hommes dans tous les ministères et organismes, sauf dans les sociétés de la Couronne, où les années-hommes ne sont pas contrôlés par le Conseil du trésor. L'objectif réel, si je puis m'exprimer ainsi, vise les effectifs de la Fonction publique. La meilleure façon, d'évaluer le niveau d'emploi assuré par l'intermédiaire d'agences d'emploi, celles qui placent des sténographes ou copistes, ou que sais-je encore, que l'on engage temporairement environ un mois, consiste, me semble-t-il, à se rapporter aux paiements dans les comptes publics, et cela semble être selon les derniers comptes publics, qui ont plus ou moins augmenté en fonction de la hausse du taux plutôt qu'ils n'indiquent un changement sensible du point de vue du nombre. Je crois que ce serait aussi une façon d'arriver à mesurer l'engagement de conseillers. Nous tâcherons de voir si nous pouvons le découvrir.

Le sénateur Benidickson: Oui. Ces renseignements ne sont pas urgents, mais je me soucie simplement du fait que l'on éviterait de se conformer, de quelque autre façon, à la règle du 1.5 p. cent. Le Conseil du trésor, bien entendu, doit penser qu'il lui revient de mettre le nez là-dedans.

M. MacDonald: Cela nous semble improbable, puisqu'il ne peut disposer de l'argent des salaires si ce n'est pour rémunérer les fonctionnaires.

Le sénateur Benidickson: Je pense à des contrats.

Le président suppléant: Nous aurons donc peut-être ce rapport ultérieurement.

Le sénateur Benidickson: Voici ma prochaine question: Cet après-midi, le leader de l'Opposition, le sénateur Flynn, a fait allusion à un engagement pris par l'un des récents présidents du Conseil du trésor, à notre endroit et à l'endroit du public, qu'il était question de relier les dépenses fédérales publiques au PNB. Le sénateur Flynn n'a cité aucune date à ce sujet. Avez-vous fait une déclaration sur cette question, par hasard? Savez-vous à quelle date on a fait germer cet espoir?

M. MacDonald: Lors du Budget du ministre des Finances en juin dernier.

Le sénateur Benidickson: Seulement en juin dernier?

M. MacDonald: Peut-être cet espoir a-t-il été donné plus tôt, en rapport avec la déclaration de politique sur l'inflation.

Le sénateur Benidickson: En troisième lieu, je tiens à dire que, lors de sa création en 1966-1967, la Compagnie des jeunes canadiens avait mon appui, bien qu'à ce moment là je n'aie pas été un membre du cabinet. J'étais d'accord avec ce qu'ils désiraient faire. Je constate qu'ils ont été rayés de la clause 3 du projet de loi. Deux motifs, cependant, les ont quelque peu fait baisser dans mon estime, et j'aimerais que ce soit consigné au procès-verbal.

Tout d'abord, les personnes gérant la Compagnie des jeunes canadiens ont maintenant 10 ans de plus que lors de la création du programme, et beaucoup d'entre elles sont restées en poste et n'ont conséquemment peut-être plus autant d'affinité avec leurs clients. Mon second motif est le suivant:

[Text]

not this bill but supplementary estimates, it happens that I retained in my file the annual report of the Company of Young Canadians for 1974-1975. I made a note at the time that it came to me in the mail on November 1, 1976. I consider that that is inadequate, late, and inefficient. Furthermore, when I found that it was so badly mimeographed, while in the beginning I had been interested in and sympathetic to this program, I lost interest in it and really became quite antagonistic to it.

While there was no indication as to when the report was presented—and this is relevant to our examination of this vote—there is a letter attached to it from the Auditor General, dated June 10, 1976, which says:

I further report that, in my opinion, proper books of account have been kept by the Company . . . except for the payment to volunteers of severance pay equivalent to one month's living allowance . . .

In his opinion this was not in accordance with either practice or the law.

Notwithstanding the explanation in Note 2b of the report, I am of the opinion that these payments were not within the powers of the Company . . .

Does that ring any bells with you, Mr. MacDonald?

Mr. MacDonald: I am not familiar with the audited statement of the Company.

Senator Benidickson: But it is an organization that has been in existence for some 10 years, and we have been highly criticized for its elimination. I raise these points with the object of pointing out that they did not show much maturity in that respect. On the other hand, when Bill C-19 was discussed by certain members of the media, there were comments to the effect that although there were about 700,000 jobless people in recent months, the government was nevertheless now planning a year-round direct job creation program aimed specifically at areas of chronic, high unemployment, particularly as regards young people. I think, to act quickly, it is policy to use the thought behind the Company of Young Canadians or the philosophy that was related to the LIP program as the most effective thing we could do if we are going to go ahead with this program. I just wanted to draw these things to the committee's attention as being somewhat inconsistent.

The Deputy Chairman: Thank you very much. I will come back to you later if you have any further comment.

Senator Asselin: With regard to the Company of Young Canadians, can the witness tell us how much money the government will save by the elimination of this program?

Mr. MacDonald: The amount that had been contemplated for the Company of Young Canadians was \$6.1 million.

Senator Asselin: Can you also tell us how much money the government invested in the Company of Young Canadians each year?

Mr. MacDonald: I am afraid I will have to get that for you, senator.

[Traduction]

pensant que nous aurions à étudier, non le projet de loi, mais le budget supplémentaire, il se fait que j'ai gardé dans mon dossier le rapport annuel de la Compagnie des jeunes canadiens pour 1974-1975. A l'époque j'ai indiqué que ce rapport m'était parvenu par courrier, le premier novembre 1976. Je considère que cela est inadéquat, tardif et inefficace. De plus, lorsque je me suis rendu compte qu'il était si mal reproduit, alors, qu'à l'origine, je m'étais intéressé à ce programme, j'ai perdu tout intérêt et ai en fait commencer à m'y opposer.

Bien qu'il n'y ait eu aucune indication quant à la date de présentation du rapport—et cela intéresse notre examen de ce vote—il y avait une lettre de l'Auditeur général en annexe, datée du 10 juin 1976 qui dit:

Je suis aussi d'avis, que la Compagnie a tenu des registres de comptabilité adéquats . . . sauf pour le paiement à des volontaires d'une paye de fin d'emploi équivalent à une allocation de vie d'un mois . . .

A son avis, cela n'était conforme ni à la pratique, ni à la loi.

Nonobstant l'explication contenue dans la note 2b) du rapport, je suis d'avis que la Compagnie n'avait pas l'autorité de faire ces paiements . . .

Est-ce que cela vous rappelle quelque chose, monsieur MacDonald?

M. MacDonald: Je ne suis pas au courant du bilan vérifié de la Compagnie.

Le sénateur Benidickson: Mais c'est une organisation qui existe depuis environ 10 ans, et on nous a fortement reproché son élimination. Je soulève ces aspects avec l'idée de souligner qu'ils n'ont pas fait preuve de grande maturité dans cette affaire. D'autre part, lorsque certains membres des media ont discuté le Bill C-19, ils ont fait des commentaires à l'effet que malgré les 700,000 personnes sans emploi au cours des derniers mois, le gouvernement prévoyait néanmoins la mise en œuvre d'un programme direct de création d'emplois à longueur d'année visant particulièrement les secteurs atteints de chômage élevé chronique, surtout chez les jeunes gens. Je crois, pour agir rapidement, que c'est la politique de respecter le principe derrière la Compagnie des jeunes Canadiens, puisque ce principe était apparenté au programme d'initiatives locales, comme étant la mesure la plus efficace à conserver dans le cadre de ce programme. Je voulais tout simplement signaler au Comité que cette mesure est tout à fait contradictoire.

Le vice-président: Je vous remercie. Je vous donnerai la parole tout à l'heure si vous voulez ajouter quelque chose.

Le sénateur Asselin: Pour ce qui est de la Compagnie des jeunes Canadiens, est-ce que le témoin peut nous dire combien le gouvernement épargnera en éliminant ce programme?

M. MacDonald: On prévoyait consacrer \$6.1 millions à la Compagnie des jeunes Canadiens.

Le sénateur Asselin: Pouvez-vous également nous dire combien le gouvernement a accordé chaque année à la Compagnie des jeunes Canadiens?

M. MacDonald: Je crains de ne pouvoir vous fournir ces chiffres immédiatement, sénateur.

[Text]

Senator Asselin: You will get this figure for me later on?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Asselin: What is the value of the assets of the company?

Mr. MacDonald: I would have to get that, as well, from the Department of the Secretary of State.

The Deputy Chairman: Further questions?

Senator Flynn: I have not a question, but I would like to ask whether he should not now proceed clause by clause. We could start with Adult Occupational Training. It seems to me it would be easier for the committee to look into each item separately.

The Deputy Chairman: You are suggesting that we begin . . .

Senator Flynn: I would suggest that we take clause 2, for instance, Adult Occupational Training Act, and then go on with the Company of Young Canadians Act, the other item that has been discussed, and so on. I think that is what you indicated.

The Deputy Chairman: That is right, once we had got through the board, general questions—and it appears as though we have reached that stage. If you are in agreement, honourable senators, we shall now study the bill clause by clause.

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: All right. Clause 2.

Senator Benidickson: It is Adult Occupational Training.

The Deputy Chairman: Are there any comments?

Senator Flynn: I have a question on that. I understand that under the present law the rate had to be adjusted last July.

Mr. MacDonald: As of July 1.

Senator Flynn: What was the adjustment?

Mr. MacDonald: It was a supplementary estimate, supplementary estimates (B), which required \$20 million.

Senator Flynn: Of course, if the bill had provided for the freezing of these, the minister could have, as in the case of family allowances, not made a decision.

Mr. MacDonald: I would think that it would be that the act said that the minister was required, while the bill was as of a point in time.

Senator Flynn: If there had been a retroactive provision in the bill, it could have been done.

Mr. MacDonald: Not as I understand it; there was no option.

Senator Flynn: There are other provisions here that are retroactive.

Mr. MacDonald: If I may take the family allowance case, there was the reference to doing it annually, while in the Adult

[Traduction]

Le sénateur Asselin: Vous me les fournirez plus tard.

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Asselin: A combien se chiffrent les actifs de la Compagnie?

M. MacDonald: Je devrai également demander ces chiffres au Secrétariat d'État.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Flynn: Je n'ai pas de question à formuler, mais j'aimerais demander s'il ne serait pas bon de passer maintenant en revue chaque article de ce projet de loi. Nous pourrions commencer par la formation professionnelle des adultes. Je crois qu'il serait plus facile pour le comité d'étudier chaque point séparément.

Le vice-président: Vous proposez que nous commençons . . .

Le sénateur Flynn: Je propose que nous commençons par l'article 2, par exemple, qui porte sur la Loi sur la formation professionnelle des adultes et que nous passions à la Loi sur la Compagnie des jeunes Canadiens, point dont nous avons discuté ensuite, etc. Je crois que c'est ce que vous avez indiqué.

Le vice-président: C'est exact. Nous avons proposé de commencer par les questions générales, et je crois que nous avons terminé. Si les honorables sénateurs sont d'accord, nous pourrions entreprendre l'étude du projet de loi article par article.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Très bien. Article 2.

Le sénateur Benidickson: Il s'agit de la formation professionnelle des adultes.

Le vice-président: Y a-t-il des commentaires?

Le sénateur Flynn: J'aimerais poser une question. Je crois qu'en vertu de la loi actuelle, le taux des allocations devait être rajusté en juillet dernier.

M. MacDonald: C'est exact, le 1^{er} juillet.

Le sénateur Flynn: Quel a été le montant de ce rajustement?

Le sénateur MacDonald: Il s'agissait du Budget Supplémentaire (B) dans lequel on demandait la somme de \$20 millions.

Le sénateur Flynn: Évidemment, si le projet de loi avait prévu de les geler, le ministre n'aurait pu, comme pour les allocations familiales, prendre de décision.

M. MacDonald: Je crois que la loi prévoyait que le ministre était tenu de le faire, alors que le projet de loi stipule une date.

Le sénateur Flynn: Si le projet de loi avait eu un effet rétroactif, cela aurait pu se faire.

M. MacDonald: J'interprète les choses différemment. Je crois qu'il ne laissait pas de choix.

Le sénateur Flynn: D'autres dispositions ont un effet rétroactif.

M. MacDonald: Dans le cas des allocations familiales, on parlait d'un rajustement annuel, alors que dans le cas de la Loi

[Text]

Occupational Training Act it says that he shall, as of the end of June each year, adjust the rate according to changes in the average hourly earnings in manufacturing. It was a point in time, if I may say that would have been analogous to his having been required, under the Family Allowances Act, which he was not, to adjust the rate as of January 1. Then the option would not have existed.

Senator Flynn: That \$20 million would have carried the increase decreed last July until what time?

Mr. MacDonald: Up to the end of next June.

Senator Flynn: Up to the end of next June—for a year?

Mr. MacDonald: That is right.

Senator Flynn: If I understand correctly the effect of the bill, the minister will be able to decide to increase or not to increase the allowances.

Mr. MacDonald: Or decide by what amount to increase the allowances.

Senator Flynn: Any such decision could have the effect of reducing or nullifying any savings under this provision?

Mr. MacDonald: That is correct, senator.

Senator Smith (Colchester): What was the individual rate of adjustment?

Mr. MacDonald: It varies according to the family circumstances, as to whether it is a single or married man.

Senator Smith (Colchester): I understand that.

Mr. MacDonald: And it varies according to the number of children. The rates effective July 1, 1976, were: Living with a parent or supporting a spouse \$45; living alone, with no dependants, \$79; and then there are various rates for heads of households with one dependant, \$90; two dependants, \$97; three dependants, \$103; and four or more dependants, \$109.

Senator Smith (Colchester): Those are all weekly figures?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: Coming back to my question, I think I have made an error. In view of the fact that the increase was made last July . . .

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: Next year can the minister decide to decrease the rate determined last July?

Mr. MacDonald: No, he cannot.

Senator Flynn: So there will not be any saving next year?

Mr. MacDonald: We have lost the saving for 1976-77.

[Traduction]

sur la formation professionnelle des adultes, on mentionne que le ministre devra, à la fin du mois de juin de cette année, rajuster le taux en fonction des variations du gain horaire moyen dans l'industrie manufacturière. Il s'agissait d'une date, et si je peux l'exprimer ainsi, qui interviendrait de la même façon que s'il avait été tenu aux termes de la loi des allocations familiales, ce qui n'était pas le cas, de rajuster le taux à compter du 1^{er} janvier. Dans ces conditions, il n'y aurait pas eu d'option.

Le sénateur Flynn: Jusqu'à quelle date ces 20 millions de dollars auraient-ils permis d'assurer l'augmentation décrétée en juillet dernier?

M. MacDonald: Jusqu'à la fin de juin 1977.

Le sénateur Flynn: Jusqu'à la fin du mois de juin 1977, pour un an.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Si je comprends bien les effets du projet de loi, le ministre pourra décider d'augmenter ou de ne pas augmenter les allocations.

M. MacDonald: Ou décider le montant des augmentations.

Le sénateur Flynn: Une quelconque de ces décisions pourrait entraîner la réduction ou la neutralisation de toute économie réalisée en vertu de cette disposition.

M. MacDonald: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel était le taux individuel de rajustement?

M. MacDonald: Il varie selon la situation familiale, s'il s'agit d'un célibataire ou d'un homme marié.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends cela.

M. MacDonald: Il varie selon le nombre d'enfants. Les taux suivants, qui sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 1976: vivant avec un parent ou ayant un conjoint à charge, \$45; vivant seul, sans personne à charge, \$79; et ensuite il y a les divers taux qui s'appliquent au chef de famille ayant une personne à charge, \$90; deux personnes à charge \$97, trois personnes à charge \$103; et quatre personnes à charge ou davantage \$109.

Le sénateur Smith (Colchester): Tous ces chiffres correspondent à une semaine?

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Revenant à ma question, je pense que j'ai fait une erreur. Compte tenu du fait qu'une augmentation a été effectuée en juillet dernier . . .

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: L'an prochain, le ministre peut-il décider de réduire le taux établi en juillet dernier?

M. MacDonald: Non, il ne le peut pas.

Le sénateur Flynn: Donc, on ne réalisera pas d'économie l'an prochain?

M. MacDonald: Nous avons perdu l'économie réalisée pour 1976-1977.

[Text]

Senator Flynn: And you do not get anything more in 1977-78, even if the minister does not decide to increase these amounts?

Mr. MacDonald: No; we would avoid increasing 1977-78 expenditures.

Senator Flynn: Only future and only possible.

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Smith (Colchester): So that \$20 million is not saved, and it is not possible to save it?

Mr. MacDonald: No, senator. The prospective saving through this bill, as originally drafted, has been reduced by that amount.

Senator Carter: Can you give us the total savings envisaged under the whole bill?

Senator Flynn: I suggest that should come at the end. Otherwise that is going to mix everything up; we will start discussing the whole bill again.

Senator Carter: All right. I will defer it to the end. I thought it might be helpful, if we are going through them all together.

Senator Flynn: We could put zero here.

Senator Smith (Colchester): I think it would be useful to find out how much was estimated to be saved by each clause of the bill.

Mr. MacDonald: I could refer to that as we come to each clause.

Senator Godfrey: Next year you may save something, because if you had frozen as of July 1 you might have needed an increase for the next fiscal year.

Mr. MacDonald: That is right.

Senator Godfrey: Because of the increase on July 1 you might not want an increase next year.

Mr. MacDonald: That is conceivable.

Senator Godfrey: So you can save the \$20 million next year.

Mr. MacDonald: I cannot read the minds of others.

Senator Flynn: Not over this year.

Senator Godfrey: No, I agree. However, it is not lost for ever; you may pick it up next year.

Senator Flynn: They may add to it.

Senator Godfrey: Did you get a legal opinion from the Department of Justice to support the opinion you gave?

Mr. MacDonald: I was advised by the department that they had such a legal opinion, if I could put it that way.

The Deputy Chairman: Are there any further questions on clause 2? Then are we agreed on sections 7 and 8?

Senator Flynn: Without being in agreement, let us say we have exhausted the discussion.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Et vous ne réaliserez pas d'autres économies en 1977-1978, même si le ministre ne décide pas d'augmenter ces montants.

M. MacDonald: Non, nous éviterons d'augmenter les dépenses pour 1977-1978.

Le sénateur Flynn: Il ne s'agit que de prévisions et que de possibilités.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Donc, on n'a pas économisé 20 millions de dollars, et il n'est pas possible de le faire?

M. MacDonald: Non sénateur. Les économies qu'on aurait espéré réaliser grâce au présent projet de loi, sous sa forme initiale, ont été réduites de ce montant.

Le sénateur Carter: Pourriez-vous nous donner le montant total des économies prévues par l'ensemble du bill?

Le sénateur Flynn: Je suggère qu'on réponde à cette question à la fin, sinon cela risque de tout embrouiller. Nous recommencerons la discussion sur l'ensemble du bill.

Le sénateur Carter: Très bien. Je reposerai ma question à la fin. Je croyais que cela pouvait être utile, si nous les étudions toutes en une seule fois.

Le sénateur Flynn: Nous pourrions inscrire zéro dans ce cas.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois qu'il serait utile de déterminer à combien se chiffre l'économie pour chaque article du bill.

M. MacDonald: Je pourrais le dire au fur et à mesure de chaque article.

Le sénateur Godfrey: L'an prochain, vous épargnerez peut-être parce que s'il y avait eu gel des prix le 1^{er} juillet, il vous aurait peut-être fallu une augmentation pour la prochaine année financière.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: En raison de cette augmentation du 1^{er} juillet, vous n'en voulez pas une autre l'an prochain.

M. MacDonald: Cela est compréhensible.

Le sénateur Godfrey: Ainsi, vous pourriez épargner \$20 millions l'an prochain.

M. MacDonald: Je ne puis lire dans la tête des autres.

Le sénateur Flynn: Pas pour cette année.

Le sénateur Godfrey: Non; j'en conviens. Toutefois, ce n'est pas perdu pour toujours; vous pouvez récupérer cette somme l'an prochain.

Le sénateur Flynn: On peut l'ajouter à cette somme.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous obtenu une opinion juridique du ministère de la Justice pour appuyer votre opinion?

M. MacDonald: Le ministère m'a informé qu'il avait obtenu une opinion juridique, si je puis m'exprimer ainsi.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres questions sur l'article 2? Alors nous acceptons les articles 7 et 8?

Le sénateur Flynn: Sans être d'accord, disons que nous avons épuisé la discussion.

[Text]

The Deputy Chairman: We have exhausted the discussion on clause 2.

Next is clause 3, the Company of Young Canadians.

Senator Flynn: Very good questions were posed by Senator Asselin, and I have nothing to add.

Mr. MacDonald: The saving there was \$6.1 million.

Senator Flynn: That is what I have here.

The Deputy Chairman: Are there any further comments or questions on clause 3?

Clause 4?

Senator Flynn: That is the same thing.

The Deputy Chairman: Yes, clauses 4 and 5. Any further questions?

Any questions on clause 6?

Senator Flynn: How much are we saving here?

Mr. MacDonald: \$221 million.

Senator Flynn: Less income tax.

Mr. MacDonald: The recovery is figured to be about 25 per cent over the whole of family allowances.

Senator Flynn: As the indexing starts for next January, on what basis will the indexing be?

Mr. MacDonald: The indexing will be the change in the consumer price index in the twelve months ending October, 1976.

Senator Flynn: By comparison with January 1, 1976, or January 1, 1975, the last date of the ministerial decision?

Mr. MacDonald: The current rate is \$22.08; there is an increase for the change in the cost of living index over the twelve-month period ending October, 1976.

Senator Flynn: So they will not take into account the increase in the cost of living during 1975?

Mr. MacDonald: No. There was a year left out.

Senator Flynn: Only 1976?

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Smith (Colchester): Perhaps you will help me with my mathematics. Your saving there is \$221 million less \$55 million, or thereabouts?

Mr. MacDonald: Assuming the correctness of that generally accepted idea that we recover 25 per cent on the tax side. The saving in expenditure is about \$221 million. There will be a reduction in the amount of tax receipts, which is usually calculated at about 25 per cent of the amount, so it would be as you suggest.

Senator Smith (Colchester): About \$166 million.

Mr. MacDonald: That is right.

Senator Flynn: What is the forecast for the increase next year?

[Traduction]

Le président suppléant: Nous avons épuisé la discussion sur l'article 2.

Maintenant l'article Compagnie des jeunes Canadiens.

Le sénateur Flynn: Le sénateur Asselin a posé de très bonnes questions et je n'ai rien à ajouter.

M. MacDonald: L'épargne dans ce cas s'élevait à \$6.1 millions.

Le sénateur Flynn: Ce sont les chiffres que j'ai ici.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres commentaires ou questions sur l'article 3? ...

L'article 4?

Le sénateur Flynn: C'est la même chose.

Le président suppléant: Oui, les articles 4 et 5. D'autres questions? ...

D'autres questions sur l'article 6?

Le sénateur Flynn: Combien épargnons-nous dans ce cas?

M. MacDonald: \$221 millions.

Le sénateur Flynn: Moins l'impôt sur le revenu.

M. MacDonald: Le recouvrement sera d'environ 25 p. 100 sur l'ensemble des allocations familiales.

Le sénateur Flynn: Comme l'indexation débute en janvier prochain, sur quoi se fondera-t-elle?

M. MacDonald: L'indexation se fondera sur le changement de l'indice des prix à la consommation pour les 12 mois se terminant en octobre 1976.

Le sénateur Flynn: Par comparaison avec le 1^{er} janvier 1976, ou le 1^{er} janvier 1975, dernière date de la décision ministérielle?

M. MacDonald: Le taux courant est de \$22.08; il y a augmentation en raison du changement de l'indice du coût de la vie pour la période de 12 mois se terminant en octobre 1976.

Le sénateur Flynn: Le gouvernement ne tiendra donc pas compte de l'augmentation du coût de la vie en 1975?

M. MacDonald: Non, une année a été omise.

Le sénateur Flynn: Seulement 1976?

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être pourriez-vous m'aider dans mes calculs. Vous économisez 221 millions moins 55 ou à peu près?

M. MacDonald: A supposer l'exactitude de cette idée généralement acceptée que nous recouvrons 25 p. 100 du côté des impôts. L'épargne en terme de dépenses se chiffre à environ \$221 millions. Il y aura une réduction du montant d'impôt perçu, qu'on calcule habituellement à 25 p. 100 du montant; vous auriez donc raison.

Le sénateur Smith (Colchester): Environ \$166 millions.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Quelle augmentation prévoit-on l'an prochain?

[Text]

Mr. MacDonald: It was announced at around 8 per cent, I believe.

Senator Flynn: That would mean an additional expenditure for 1977 of how much?

Mr. MacDonald: Around \$170 million to \$180 million.

Senator Flynn: You would subtract from that about 25 per cent for income tax also?

Mr. MacDonald: Of the expenditure, yes.

Senator Godfrey: Senator Hicks, before he left, asked me to ask a question on clause 9 and report back to him. I think I understand it, but clause 9 says:

Notwithstanding subsection (1), the amount of family allowance or special allowance to be paid for a month in 1976 shall be \$22.08.

Mr. MacDonald: Section 13 of the act as it stands is that section which provides that the family allowances rate will be increased annually by the change in the consumer price index, so this provides that notwithstanding that section it will be held to \$22.08.

Senator Godfrey: Which was the 1975 figure, I presume?

Mr. MacDonald: Yes.

Senator Godfrey: Will this \$200 million that was saved last year continue to be saved every year from now on?

Mr. MacDonald: The base is lowered by that amount.

Senator Godfrey: So it is not a saving only for this year; it is a saving for every year hereafter?

Mr. MacDonald: Yes.

The Deputy Chairman: Clause 10.

Senator Flynn: How much are we saving by this?

Mr. MacDonald: This becomes somewhat complicated. We will disburse \$45 million, which has been provided for in the main estimates and in the supplementary estimates. There will be a further amount to clean up, estimated to be at \$15 million in 1977-78. The average rate of this is approximately \$30 million in a year. However, there is a cleanup involved here; everyone is getting in their old claims and we are, as it were, terminating old claims, and that will carry on into 1977-78. The average saving per year is \$30 million. We had provided in this year's main estimates for \$24 million, because even in the expectation of this bill having passed as it was tabled originally the fact was appreciated that we were paying retroactively. Now, because of the further delay in the passage of the bill the period in which claims could be made has been extended, increasing that \$24 million by a further \$21 million.

Senator Smith (Colchester): To \$45 million.

[Traduction]

M. MacDonald: Je crois qu'on a prévu une hausse d'environ 8 p. 100.

Le sénateur Flynn: Cela voudrait dire une dépense supplémentaire de combien en 1977?

M. MacDonald: Environ 170 à 180 millions.

Le sénateur Flynn: Vous enlèveriez alors de ce montant environ 25 p. 100 pour l'impôt?

M. MacDonald: De la dépense, oui.

Le sénateur Godfrey: Avant de partir, le sénateur Hicks m'a demandé de poser une question au sujet de l'article 9 et de lui faire part de la réponse. Je pense que je comprends, mais on dit à l'article 9:

Nonobstant le paragraphe (1), l'allocation familiale ou spéciale payable en 1976 est fixée à \$22.08 par mois.

M. MacDonald: L'article 13 de la loi actuelle stipule que les allocations familiales seront relevées annuellement en fonction de l'indice des prix à la consommation, c'est-à-dire que nonobstant cet article l'allocation sera maintenue à \$22.08.

Le sénateur Godfrey: Il s'agissait du montant de 1975, je suppose?

M. MacDonald: Oui.

Le sénateur Godfrey: Est-ce que ces 200 millions de dollars épargnés l'an dernier le seront chaque année à partir de maintenant?

M. MacDonald: La base est diminuée de ce montant.

Le sénateur Godfrey: Il ne s'agit donc pas d'une épargne exclusive à cette année; il s'agit d'une épargne qui se répétera tous les ans à partir de maintenant?

M. MacDonald: Oui.

Le coprésident: Article 10.

Le sénateur Flynn: Combien épargnons-nous par cet article?

M. MacDonald: Cela devient assez compliqué. Nous dépenserons 45 millions, montant qui avait été prévu dans le Budget des dépenses et le Budget supplémentaire. Nous devons verser encore environ \$15 millions d'arriéré en 1977-1978. Le taux moyen est d'environ \$30 millions par an. Toutefois, nous avons ici un cas d'arriérés; nous recevons maintenant les anciennes réclamations, qui, pour ainsi dire, sont expirées et devront être reportées à 1977-1978. Nous économisons en moyenne \$30 millions par an. Le budget de cette année prévoyait \$24 millions, car même si l'on s'attendait à ce que ce projet de loi soit adopté tel qu'il a été déposé à l'origine, on a tenu compte du fait que nos paiements sont rétroactifs. À l'heure actuelle, l'adoption du bill étant encore retardée, la période fixée pour la présentation des demandes a été prolongée, ce qui a entraîné une augmentation de \$21 millions en plus des \$24 millions prévus à l'origine.

Le sénateur Smith (Colchester): Il s'agit donc maintenant de \$45 millions.

[Text]

Senator McElman: So there is no saving this year and next year, but there will be thereafter.

Mr. MacDonald: We would have had to face this cleanup at any stage. In a sense, we are dealing with arrears, as it were, here. If you take it that the average has been \$30 million per year, this year we are above that average; next year we will be \$15 million below it; and in the subsequent year it will be zero.

Senator Flynn: But if the program is replaced by another program, this benefit might disappear. For instance, it could be replaced by a tax incentive.

Mr. MacDonald: I may say that the reason for choosing this particular program is that it was found to be ineffective in part, because it did not seem in many cases to be stimulating additional research but to be reducing the research expenditures that would have taken place in any case.

Senator Flynn: Without any restraint program it would have been a good thing to phase it out.

Mr. MacDonald: A voluminous study was carried out within the Department of Industry, Trade and Commerce as to what has happened. There is a kind of limit in the capacity of a company to undertake research and quite a number of those which we were assisting had attained that capacity and were taking our money, as it were, as a substitute for their money.

Senator Smith (Colchester): I can see that all right, but how do you know that companies which were not previously reaching their capacity for such expenditure would not have taken advantage of the program?

Mr. MacDonald: I am not saying that this is true of all companies, but particularly the larger companies. It was concluded by the study that was carried out that we were not producing additional research in a number of large companies. I may say that there are, of course, a number of other industrial incentive programs within the Department of Industry, Trade and Commerce that were not cut, and there are other government expenditures for research through the National Research Council, medical research and more direct expenditures from other departments.

Senator Smith (Colchester): Yes, but it strikes me that one of the essentials for improving and modernizing our techniques in manufacturing, obviously, is derived from the effect of research. It may be that some companies simply think they are doing all they can or should do. Surely there must be many others who have plenty of potential for improving this situation by this kind of expenditure?

Mr. MacDonald: In the effort to effect the total reduction in planned expenditures, it was necessary to go to every department and see what possibilities existed. I do not think that any one item here is considered to have been absolutely worthless. It was a question of choosing from departments those that

[Traduction]

Le sénateur McElman: On n'économisera donc rien cette année, ni l'année prochaine, mais peut-être pourrions-nous le faire dans les années à venir.

M. MacDonald: Nous aurions tout de même été obligés de liquider ces arriérés à un moment donné. En fait, c'est bien un cas d'arriérés. Si vous considérez que la moyenne a été d'environ \$30 millions par an, nous l'avons dépassée cette année. L'année prochaine, nous serons en-dessous de la moyenne de \$15 millions; mais l'année d'après, nous nous maintiendrons à zéro.

Le sénateur Flynn: Mais si nous remplaçons ce programme par un autre, cet avantage sera peut-être appelé à disparaître. Par exemple, il pourrait être remplacé par un encouragement fiscal.

M. MacDonald: Je crois bien qu'on a choisi ce programme particulier, car il était partiellement inefficace. En effet, dans bien des cas, il ne semble pas chercher à stimuler de recherches supplémentaires, mais plutôt à comprimer les dépenses engagées à ce titre et qui l'auraient été de toute façon.

Le sénateur Flynn: Si ce n'était de ce programme de compression des dépenses, il aurait été préférable de l'abandonner progressivement.

M. MacDonald: On a procédé à une étude assez complexe au ministère de l'Industrie et du Commerce en vue de découvrir ce qui s'est produit. Il existe une certaine limite aux recherches qu'une société peut faire et bon nombre des sociétés que nous aidions avaient atteint cette limite et se servaient de notre argent, pour ainsi dire, plutôt que de leurs propres fonds.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends très bien cela, mais comment savez-vous que les sociétés qui n'atteignaient pas leur limite auparavant n'auraient pas profité de ce programme?

M. MacDonald: Je ne dis pas que ce soit le cas de toutes les sociétés, mais surtout celui des plus importantes. Il est ressorti de l'étude qui a été effectuée qu'il ne se faisait plus de recherche en supplément dans un certain nombre de sociétés importantes. Bien entendu, le ministère de l'Industrie et du Commerce offre un certain nombre d'autres programmes d'encouragement à l'industrie qui n'ont pas été annulés et le gouvernement engage d'autres dépenses par l'intermédiaire du Conseil national de recherche à l'égard de recherches médicales et même plus directement, par l'entremise d'autres ministères.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, mais il est évident que la recherche est l'un des éléments essentiels à l'amélioration et à la modernisation de nos techniques de fabrication. C'est peut-être que certaines sociétés pensent tout simplement qu'elles font tout ce qu'elles peuvent ou devraient faire. Il doit certainement y en avoir beaucoup d'autres qui ont cette possibilité d'améliorer la situation par ce genre de dépenses.

M. MacDonald: Pour tâcher de réduire globalement les dépenses prévues, on a dû faire l'inventaire des possibilités dans chaque ministère. Je ne pense pas qu'il y ait eu un seul poste de dépense qui soit considéré comme absolument inutile. Il a fallu choisir, dans les ministères, les programmes qui

[Text]

seemed the least effective programs, and in the judgment of the Department of Industry, Trade and Commerce it seemed preferable to cut here rather than elsewhere.

Senator Smith (Colchester): I can understand that. I have experienced that process myself more than once. My question is, how do they make the judgment that this would be a relatively harmless way of saving money?

Mr. MacDonald: At the urging of Treasury Board, and with some assistance from another branch of the board, an assessment was made of all the programs of Industry, Trade and Commerce over the last few years. I do not have the details of the particular study for the industrial research and incentives program, but I have a couple of notes here to the effect that the level of support had no relation to the absolute level of R&D in a firm except with companies undertaking this activity for the first time. It provides limited assistance to companies which have already reached their optimum level of R&D. It was identified, in general, as being among the weaker programs that they had.

Senator Smith (Colchester): I suppose it is not fair to press you, but I am still not satisfied, and I would like the record to show that. I realize that Mr. MacDonald is perhaps not the right person to press on this point.

Senator McElman: Mr. Chairman, on that point, the program was instituted to encourage additional research; and the findings of the department were that the research was not increasing as had been the purpose, that the corporations were simply using this as a source of government money to pay for research. That is my understanding.

Senator Benidickson: You mean, research already undertaken or likely to continue?

Senator McElman: In other words, it did not bring about the expansion of research, which was the purpose.

Senator Godfrey: There seems to be confusion here, because earlier on you may have said something which Mr. MacDonald, according to this book which was delivered to us, said before a Commons committee, which was that:

There were a number of companies which had reached their optimum level of research and what we were doing was replacing the company's funds with government funds.

I think there was some reference to this in Senator Perrault's speech. Yet the whole point earlier was that it gave grants only when there was an actual increase over a base period. I will give the committee a summary of what it says. It says, tax free grants or credits against federal income tax liabilities equal to . . . and 25 per cent of the increase in current expenditures for scientific research and development in Canada during the fiscal year over the average of such expenditures over the preceding five years.

[Traduction]

semblaient le moins efficaces et, de l'avis du ministère de l'Industrie et du Commerce, il semblait préférable que la réduction se fasse là plutôt qu'ailleurs.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vous comprends. J'ai moi-même vécu cette expérience plusieurs fois. La question est la suivante: comment en arrive-t-on à juger que ce serait une façon relativement inoffensive d'économiser?

M. MacDonald: A la demande du Conseil du Trésor et avec la collaboration d'une autre direction du Conseil, on a fait une évaluation de tous les programmes du Ministère de l'Industrie et du Commerce au cours des quelques dernières années. Je ne connais pas en détail l'étude qui a porté particulièrement sur le programme de recherches industrielles et d'encouragements, mais j'ai noté que le résultat du niveau d'aide n'était pas en relation avec le niveau absolu de recherches et de développements faits par une entreprise sauf dans le cas des sociétés qui entreprennent ce genre d'activités pour la première fois. On y prévoit une aide limitée pour les sociétés qui ont déjà atteint leur niveau optimal de recherches et de développement. On a considéré en général que c'était l'un des programmes les moins valables du Ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): J'ai peut-être tort d'insister, mais je ne suis pas encore satisfait et j'aimerais voir le dossier qui le démontre. Je me rends compte que je ne dois peut-être pas insister auprès de monsieur MacDonald sur cette question.

Le sénateur McElman: M. le président, à ce propos, le programme a été mis sur pied pour favoriser une augmentation de la recherche; et le ministère s'est rendu compte que la recherche n'avait pas augmenté comme on le désirait; que les sociétés n'utilisaient ce programme que comme une subvention du gouvernement destiné à payer la recherche. C'est ainsi que je vois la situation.

Le sénateur Benidickson: Vous voulez parler de la recherche déjà entreprise ou qui devrait vraisemblablement se poursuivre?

Le sénateur McElman: Autrement dit, le programme n'a pas entraîné une expansion de la recherche, ce qui était sa raison d'être.

Le sénateur Godfrey: Il semble y avoir confusion, car vous avez déjà dit ce que monsieur MacDonald, d'après ce texte qu'il nous a communiqué, a dit devant un comité des Communes, c'est-à-dire qu'

un certain nombre de sociétés ont atteint leur niveau optimal de recherche et que nous ne faisons que remplacer les fonds de la société par ceux du gouvernement.

Je pense qu'il en a été question dans le discours du sénateur Perrault. Cependant on avait fait valoir auparavant que le ministère ne donnait des subventions que s'il y avait augmentation réelle au cours d'une période de base. Je vais vous en donner un résumé. Les subventions non imposables ou les crédits octroyés contre des obligations contributives fédérales sont égaux à . . . et 25% de l'augmentation des dépenses courantes pour la recherche scientifique et le développement au

[Text]

I have with me a copy of the act, which defines the base period as the five fiscal years of the applicant immediately preceding the grant period. So how can you replace company funds with government funds when it is only by increasing that you can get it?

Mr. MacDonald: Sometimes the increase would occur only because of an increase in costs. That is in terms of actual dollars. So the cost of research increases and because of salary and wage increases you could have it going up. The difficulty is, was it the impact of this program which brought about the increase, or would the company have done it anyway?

The Deputy Chairman: Are there any further questions?

Information Canada, clause 13.

Senator Flynn: Savings?

Mr. MacDonald: Six million dollars.

Senator Flynn: Have you any way of verifying whether the information services of the departments have had to add to their staff for that purpose, as a result of the demise of Information Canada?

Mr. MacDonald: Well I should point out the net saving in man-years here. There were 359 man-years for Information Canada, and the saving is 292. It has been necessary to add man-years to Consumer and Corporate Affairs for the Box 99 operation in order to answer some of the direct questions from the public. There was an audio-visual group which provided assistance to the departments—about two people—and they were transferred to the Exposition Commission. But I really have no evidence as to whether there has been an additional impact on the departments.

Senator Smith (Colchester): I suppose there is a record somewhere to show how many employees of Information Canada were absorbed into other departments.

Mr. MacDonald: Well, they would have been found jobs. I know that one of them came to an information vacancy in Treasury Board; but I do not know that they were all relocated.

Senator Flynn: Would you say most of them?

Mr. MacDonald: Most of them, without question.

Senator Smith (Colchester): And in similar jobs—that is, information jobs?

Mr. MacDonald: Some of them, of course, would be in the nature of administrative support. That would be the case in any organization such as this with the number of officer staff that it had.

Senator Smith (Colchester): But in keeping with the usual setup of any organization such as this the administrative people would be relatively small in comparison with the number of effective operatives.

[Traduction]

Canada au cours de l'année financière en vue de la moyenne des mêmes dépenses pour les cinq années précédentes.

J'ai ici un exemplaire de la loi qui définit la période de base comme les cinq années financières précédant immédiatement l'année de la période d'octroi. Dans ce cas, comment pouvez-vous remplacer les fonds de la société par des fonds venant du gouvernement si vous ne pouvez les obtenir qu'en augmentant le coût de vos recherches?

M. MacDonald: Parfois l'augmentation n'est due qu'à l'augmentation des coûts, c'est-à-dire en numéraire. Ainsi, le coût des recherches augmente et, à cause de l'augmentation des salaires, il pourrait encore augmenter. Il nous reste maintenant à savoir si cette augmentation a été provoquée par le programme ou si la société l'aurait effectuée de toute façon.

Le président suppléant: Y-a-t-il d'autres questions?

Information Canada, article 13.

Le sénateur Flynn: Économie?

M. MacDonald: Six millions de dollars.

Le sénateur Flynn: Vous est-il possible de vérifier si les services de renseignements des ministères ont été obligé d'augmenter leur personnel à la suite de la disparition d'Information Canada?

M. MacDonald: Je devrais maintenant donner l'économie nette en années-hommes; Information Canada représentait 359 années-hommes et l'économie est de 292. Il a été nécessaire d'ajouter des années-hommes au ministère de la Consommation et des Corporations à cause de l'opération Box 99 pour pouvoir répondre à certaines questions précises du public. Un groupe travaillant dans l'audio-visuel a apporté son aide aux ministères, deux personnes environ, et on l'a transféré à la Commission des expositions. Mais rien ne me prouve que le programme a eu un autre effet sur les ministères.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois qu'il existe un dossier qui indique combien d'employés d'Information Canada ont été absorbés par les autres ministères.

M. MacDonald: Ces employés ont pu trouver des emplois ailleurs. Je sais que l'un d'eux a été nommé à un poste vacant dans le service de renseignements du Conseil du Trésor, mais j'ignore s'ils ont tous été réaffectés à d'autres ministères.

Le sénateur Flynn: Diriez-vous que c'est le cas de la plupart d'entre eux?

M. MacDonald: Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour d'autres emplois semblables; ce sont des emplois se rapportant à l'information, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Évidemment, certains d'entre eux constitueraient une sorte de soutien administratif. Ce serait le cas d'une organisation comme celle-là, qui regroupe un certain nombre de cadres.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais, en regardant l'organigramme normal de toute organisation comme celle-là, les effectifs du soutien administratif seraient normalement assez faibles par rapport au nombre d'employés.

[Text]

Mr. MacDonald: Well, if you have an information organization you would have there the usual number of typists and paper handlers, which is your base of administrative support in almost any organization.

Senator Smith (Colchester): But once you eliminate that administrative base you still have, and must have, a very substantial number of information people whose job it is to deal with information problems. They are the people of whom I am asking you about numbers.

Mr. MacDonald: I can say that Treasury Board did not increase the man-years for other information services to take up the strictly information people from Information Canada. So those who found jobs in information services have found them in jobs that were then in existence and were vacant.

Senator Flynn: But they were not paying for those jobs. Even if the vacancies existed before, there is really no saving in fact.

Senator Smith (Colchester): All that means to me, Mr. Chairman, is that there were information jobs vacant in various departments and people were simply transferred to fill those vacancies.

Mr. MacDonald: But there are always jobs vacant, senator, because of staff turnover.

Senator Smith (Colchester): But were there enough jobs vacant to absorb all these people?

Mr. MacDonald: I do not know how many went into other information services, but we could endeavour to find that out for you. Some of the talents of people working in an information service, such as a draftsman, for example, could go into another service which was not an information service. He could still operate as a draftsman. I think it is probably not correct to say that most of the people in Information Canada were information specialists.

Senator Benidickson: In this context, I was quite interested, as I always am, in Senator Flynn's speech this afternoon. He mentioned some figures, including this \$6 million-plus increased cost in the estimates this year for overall information services. This, as I recall, was in other departments. Perhaps Senator Flynn would like to say something about that, or perhaps you would like to leave it to Mr. MacDonald to deal with later.

Senator Flynn: The information I have is that the total estimates for information services in various departments had increased this year by perhaps \$30 million.

Senator Benidickson: It is certainly more than that.

Mr. MacDonald: If you are referring to the standard object just called "information," it covers the printing of the Main Estimates, the printing of *Hansard*, the printing of the Senate

[Traduction]

M. MacDonald: Si vous êtes un organisme d'information, vous aurez normalement le nombre habituel de dactylographes et de commis, qui forment le soutien administratif d'à peu près tout organisme.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais, lorsque vous éliminez cette base de soutien administrative, vous avez, et devez, avoir un nombre assez important de personnes travaillant à l'information et dont le travail est de s'occuper des problèmes reliés à l'information. La question porte justement sur le nombre de ces personnes affectées à ces tâches.

M. MacDonald: Je dois dire que le Conseil du Trésor n'a pas augmenté le nombre d'années-homme pour d'autres services d'information, pour parler strictement des personnes travaillant à Information Canada. Ainsi, les personnes qui ont trouvé un emploi dans les services d'information ont occupé des postes qui étaient alors vacants.

Le sénateur Flynn: Mais il n'y avait pas de déboursés pour ces emplois. Même si ces postes étaient vacants, il n'y a, en fait, aucune économie.

Le sénateur Smith (Colchester): J'en conclus, monsieur le président, qu'il y a des postes vacants à l'information dans de nombreux ministères et qu'on a simplement procédé à la mutation de ces personnes pour combler ces postes vacants.

M. MacDonald: Mais, sénateur, il y a toujours eu des postes vacants à cause du roulement du personnel.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais y avait-il un assez grand nombre de postes vacants pour employer tout le personnel d'Information Canada?

M. MacDonald: Je ne sais pas combien de personnes sont passées à d'autres services d'information, mais nous pourrions entreprendre des recherches pour le découvrir. Certaines aptitudes de gens travaillant pour un service d'information, comme les rédacteurs, peuvent être mis à profit dans un autre service, qui ne s'occupe pas d'information. Il peut quand même toujours travailler comme rédacteur. Je pense que c'est probablement inexact de dire que la plupart des employés d'Information Canada étaient des spécialistes de l'information.

Le sénateur Benidickson: Dans ce contexte, je suis toujours très intéressé au discours prononcé cet après-midi, par le sénateur Flynn. Il a cité certains chiffres, y compris ce \$6 millions supplémentaire versés au budget de cette année, prévu pour tous les services d'information gouvernementaux. Si je me souviens bien, c'était dans d'autres ministères. Le sénateur Flynn aimerait peut-être apporter certaines précisions ou préférerez-vous laisser à M. MacDonald le soin de traiter plus tard de cette question.

Le sénateur Flynn: Les informations que j'ai sont celles-ci: le budget total pour les services d'information des différents ministères a augmenté cette année d'environ 30 millions.

Le sénateur Benidickson: C'est certainement plus élevé que cela.

M. MacDonald: Si vous parlez de la rubrique ordinaire «Information», je pense que, dans le budget, cela couvre l'impression du *hansard*, l'impression de délibération du Sénat. Ce

[Text]

proceedings. It is not, per se, the cost of running departmental information services.

Senator Flynn: Not per se, but the whole expenditure has increased substantially.

Mr. MacDonald: It would increase substantially because the costs of printing have gone up. I have my budget to print the Estimates, and I can say that that has gone up just because of sheer printing costs, without any change in the document or any change in the staff associated with it.

Senator Flynn: Maybe because some of these vacancies were filled right away.

Mr. MacDonald: No, senator. What we provide in the estimates is a man-year allocation for a department. Then in the estimates we cost the salaries and wages. There was a planned expenditure level for every department, including information services, and there was Information Canada. Information Canada was cancelled; the man-years were cancelled; the money was cancelled.

Senator Flynn: Agreed.

Mr. MacDonald: So, if the relocation represents taking a person who exists, has a talent and goes into a vacancy for which money had been provided, no additional money is necessary.

Senator Flynn: I agree that estimates are estimates, but you do not spend the estimates when you have a vacancy, whereas you spend them when you have someone filling the vacancy.

Mr. MacDonald: That makes the assumption that it would have been impossible to fill that vacancy unless it had been for somebody from Information Canada.

Senator Flynn: Apparently you say these things are there generally speaking. They may remain on for quite a long time, but because you had this flock of people looking for jobs they were filled much earlier than they would otherwise have been.

The Deputy Chairman: That brings back the suggestion, I suppose, that if there is a \$6 million saving it would be there the year after and in the years after that.

Senator Flynn: Possibly.

The Deputy Chairman: I should just like to ask a question myself on Information Canada. As you know, Mr. MacDonald, the Senate Finance Committee made an in-depth study of Information Canada in 1974. The recommendations which flowed from that study, Mr. MacDonald, did not include the disbanding of Information Canada, but they did include recommending a new, different role to be undertaken by Information Canada.

If I may, I should just like to refer to the conclusions our committee reached at that time. I should say that in reviewing those recommendations it seems to me that had they been followed it is likely that a greater amount of money than \$6 million could have been saved just, for example, by monitoring the information in government services.

[Traduction]

n'est pas, en soi, le coût de fonctionnement d'un service d'information d'un ministère.

Le sénateur Flynn: Pas en soi, mais la dépense totale a augmenté substantiellement.

M. MacDonald: Elle a augmenté substantiellement, parce que les coûts d'impression ont augmenté. J'ai un budget pour l'impression du budget. Je peux affirmer que l'augmentation est due aux seuls coûts d'impression, sans changement dans les documents eux-mêmes et sans augmentation du personnel chargé d'impression.

Le sénateur Flynn: Peut-être parce que nous avons immédiatement comblé les portes vacantes.

M. MacDonald: Non, sénateur. Ce qui est inscrit dans le budget, c'est une allocation année-homme pour chaque ministère. Ensuite, dans le budget, nous incluons les traitements et les salaires. Il y a une échelle ni de dépenses prévus pour tous les ministères, laquelle comprenait les services d'information; c'est à cette rubrique qu'était inscrit Information Canada. Le service Information Canada, les années-hommes et les fonds ont été supprimés.

Le sénateur Flynn: C'est juste.

M. MacDonald: Donc, si la réaffectation consiste à confier à un fonctionnaire expérimenté, déjà en place, un poste vacant pour lequel des fonds existent, aucune somme supplémentaire n'est nécessaire.

Le sénateur Flynn: Je vous concède que les crédits sont des crédits, mais, en laissant un poste vacant, on ne dépense pas les crédits, alors qu'on les dépense lorsqu'on confie un poste vacant à quelqu'un.

M. MacDonald: Vous supposez donc qu'il aurait été impossible de pourvoir un poste vacant, à moins de le confier à un fonctionnaire d'Information Canada.

Le sénateur Flynn: De façon générale, un poste peut rester vacant pendant très longtemps, mais les postes en question ont été pourvus beaucoup rapidement à cause de tous ces gens qui se retrouvaient sans travail.

Le président suppléant: On en revient donc à la supposition selon laquelle les six millions de dollars épargnés auraient pu rester disponibles pendant plusieurs années.

Le sénateur Flynn: Sans doute.

Le président suppléant: J'aimerais poser moi-même une question sur Information Canada. Comme vous le savez, monsieur MacDonald, le Comité sénatorial des finances nationales a fait une étude approfondie sur Information Canada en 1974. Les recommandations présentées à l'issue de cette étude n'évoquaient pas la suppression d'Information Canada, mais elles demandaient qu'un rôle nouveau et différent lui soit confié.

Si vous me le permettez, j'aimerais faire référence aux conclusions présentées à cette époque par notre Comité. Il me semble que si elles avaient été mises en application, on aurait vraisemblablement pu épargner beaucoup plus de six millions de dollars en se contentant, par exemple, de contrôler l'information diffusée par les organismes gouvernementaux.

[Text]

For your benefit, Mr. MacDonald and honourable senators, let me just read some of those recommendations and conclusions. On page ix of the report, under "Conclusions and Recommendations," there appears the following:

3. b) Information Canada should continually evaluate departmental information programs to ensure that they are employing the most effective techniques to fill the information needs of the public.

c) Information Canada should continually evaluate the cost effectiveness of all information programs and should act to prevent waste and duplication.

No. 4 reads:

In the Blue Book of Estimates, the cost of information services should be fully and clearly shown for each program of each department and for all government agencies. Treasury Board should publish a definition so that departments will know what items should be included in information services. This definition should be developed for Treasury Board by Information Canada.

No. 5 reads:

Information Canada should act as the agent of the Treasury Board in screening the information budgets of all departments and agencies and advise Treasury Board regarding expenditures on information programs proposed by departments.

One of my questions is this: Did Treasury Board seriously look at those recommendations before it disbanded Information Canada? And, if you did, can you tell us whether those recommendations would, in fact, have saved the government, in its looking at other departments, much more than the \$6 million saved by disbanding Information Canada?

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, the government would be aware, naturally, of the Senate's recommendations, but once again in looking for opportunities to save money the government chose,—and I must say that this is a matter of government policy—to disband Information Canada. We did not proceed with an investigation as to how much might be saved if the recommendations of the Senate committee had been followed up, the reason being the decision to disband Information Canada.

Senator Flynn: The policy decision to disband Information Canada was far more spectacular than any decision to follow up the recommendations of the Senate committee's report.

The Deputy Chairman: Did Treasury Board not at any time, then, institute any type of study as far as this committee's recommendations are concerned?

Mr. MacDonald: We had been studying the committee's report with a view to following it up. The announcement made in December, 1975 was, naturally, based upon a decision made some time prior to that.

[Traduction]

Permettez-moi, monsieur MacDonald et messieurs les sénateurs, de lire quelques-unes de ces recommandations et conclusions. A la page 9 du rapport, sous le titre «conclusions et recommandations», on peut lire ce qui suit:

3. b) Information Canada devrait évaluer continuellement les programmes d'information des ministères afin de s'assurer qu'ils répondent le mieux aux besoins d'information du public.

c) Information Canada devrait évaluer continuellement la rentabilité de tous les programmes d'information et devrait prendre des mesures pour empêcher le gaspillage et la répétition.

Voici le 4^e recommandation:

4. Dans le budget des dépenses, les frais des services d'information devraient être indiqués de façon claire et détaillée pour chaque programme de chaque ministère ainsi que pour tous les organismes gouvernementaux. Le Conseil du Trésor devrait publier une définition afin que les ministères sachent quels articles inclure dans les services d'information. Cette définition devrait être élaborée par Information Canada pour le Conseil du Trésor.

La 5^e recommandation se lit comme suit:

Information Canada devrait vérifier pour le Conseil du trésor les budgets d'information de tous les ministères et organismes, et le conseiller en matière de dépenses pour les programmes d'information proposés par les ministères.

J'aimerais d'abord savoir si le Conseil du trésor a étudié sérieusement ces recommandations avant de démanteler Information Canada? Et, dans l'affirmative, pouvez-vous nous dire si ces recommandations auraient, de fait, représenté pour le gouvernement, une économie plus importante, comparative-ment aux autres départements, que les six millions de dollars qui ont été épargnés en démantelant Information Canada?

M. MacDonald: Monsieur le président, le gouvernement aurait été au courant des recommandations du Sénat, naturellement, mais je répète que le gouvernement, en cherchant des moyens de diminuer ses dépenses, et je dois dire qu'il s'agit d'une question de politique gouvernementale, a décidé de démanteler Information Canada. C'était à cause de la décision de démanteler Information Canada que nous n'avons pas mené d'enquête en vue de déterminer quel montant aurait pu être économisé, si nous n'avions suivi les recommandations du Comité du Sénat.

Le sénateur Flynn: La décision relative à Information Canada était de loin, plus spectaculaire que ne l'aurait été notre décision de faire suite aux recommandations contenues dans le rapport du Comité du Sénat.

Le président suppléant: Le Conseil du Trésor n'a-t-il pas entrepris une étude quelconque sur les recommandations du Comité?

M. MacDonald: Nous aurions examiné le rapport du Comité avec l'intention de suivre les recommandations. Il va sans dire que la décision rendue publique en décembre 1975 était prise depuis quelque temps.

[Text]

The Deputy Chairman: If there are no further questions on Information Canada, we come next to clause 14, which deals with the Western Grain Stabilization Act.

Senator Flynn: I think we have dealt with that.

Mr. MacDonald: The amount to be credited by the government for this fiscal year was to be about \$68 million.

Senator Flynn: The result of clause 14 is that you defer the expenditure for this fiscal year.

Mr. MacDonald: That is correct.

Senator Flynn: So, there is no saving as such. It remains as an account payable.

Senator Steuart: If there is a demand made on the fund.

Senator Flynn: Yes.

The Deputy Chairman: If there are no further questions on clause 14, we will move on to clause 15, which is the coming into force clause. If there are no questions or comments on clause 15, we shall consider the title of the bill.

Senator Flynn: Senator Grosart was of the opinion that the title should be changed, but since he is not here I will not pursue it.

Senator Carter: It would not be a short title.

The Deputy Chairman: Honourable senators, shall I report the bill to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Honourable senators, on behalf of the committee, I should like to thank Mr. MacDonald for providing us with his very able assistance.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président suppléant: Si vous n'avez plus de questions sur Information Canada, nous allons prédécider à l'étude de la clause 14 visant la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest.

Le sénateur Flynn: Je crois que nous l'avons déjà examiné.

M. MacDonald: Le montant versé par le gouvernement pour l'année fiscale en cours devait s'élever à \$68 millions.

Le sénateur Flynn: Le paragraphe 14 vise à rapporter la dépense.

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Donc, il n'y a pas de véritable économie. La dépense est imputée au compte à payer.

Le sénateur Steuart: A-t-on fait des demandes de fonds?

Le sénateur Flynn: Oui.

Le président suppléant: S'il n'y a plus de questions sur la clause 14, nous procéderons à l'étude de la clause 15, celle de la mise en vigueur. Si vous n'avez pas de commentaires ou questions là-dessus, nous considérerons le titre du bill.

Le sénateur Flynn: Le sénateur Grosart était en faveur d'un changement de titre mais comme il est absent, je laisserai tomber la question.

Le sénateur Carter: Ce ne sera pas un titre très court.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je propose de renvoyer le bill au Sénat sans amendement.

Les honorables sénateurs: La motion est adoptée.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je voudrais remercier monsieur MacDonald de la part du Comité de nous avoir prêté son concours.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESS—TÉMOIN

Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch.

M. B. A. MacDonald, Sous-secrétaire, Direction des programmes.

CA1YC13
-N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, February 1, 1977

Issue No. 6

Fourth Proceedings on:
Examination of the Accommodation
Program of the Department
of Public Works

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

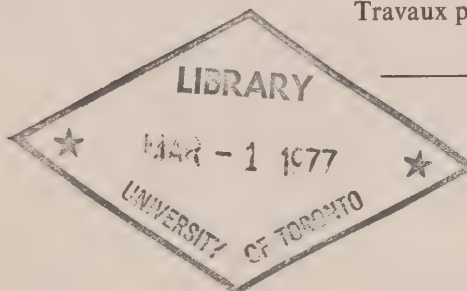
Finances nationales

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Le mardi 1^{er} février 1977

Fascicule n° 6

Quatrième séance sur:
Le programme des locaux
du ministère des
Travaux publics



TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of Senate of Thursday, 28th October, 1976:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déférées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 1, 1977

(8)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 3:15 p.m. to examine the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Barrow, Benidickson, Carter, Croll, Flynn, Godfrey, Grosart, Hicks, Langlois, Neiman, Smith (*Colchester*) and Sparrow.

In attendance: Mr. Peter Dobell and Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

From the Department of Public Works:

Witnesses: Mr. Guy Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design & Construction. Mr. A. B. Mundy, Director, Accommodation Facilities Development. Mr. J. E. Wilkins, Director, Building Design. Mr. H. D. McFarland, Director-General, National Capital Region. Mr. K. C. Stanley, Director, Environmental Design. Mr. G. N. Diamond, A/Director-General, Finance. Mr. G. J. Bowen, Director, Building Engineer. Mr. A. G. Wilson, Director-General, Technological Research & Development. Mr. F. S. Currie, Director-General, Property Services Branch.

Present but not heard: Mr. S. C. Ings, Director, Contract Policy & Administration. Mr. R. S. Bycraft, Chief, Computer Aided Design. Mr. W. G. D. Tobin, Head, Financial Reports.

At 5:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1^{er} FÉVRIER 1977

(8)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour étudier le programme des locaux du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Barrow, Benidickson, Carter, Croll, Flynn, Godfrey, Grosart, Hicks, Langlois, Neiman, Smith (*Colchester*) et Sparrow.

Aussi présents: M. Peter Dobell et M^{me} Helen Small du Centre parlementaire et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la Bibliothèque parlementaire.

Du ministère des Travaux publics:

Témoins: M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint, Conception et construction. M. A. B. Mundy, Directeur, Aménagement des locaux. M. J. E. Wilkins, Directeur, Conception des immeubles. M. H. D. McFarland, Directeur général, Région de la Capitale nationale. M. K. C. Stanley, Directeur, Aménagement de l'environnement. M. G. N. Diamond, Directeur général adjoint, Finances. M. G. J. Bowen, Directeur, Ingénieur en construction. M. A. G. Wilson, Directeur général, Recherche et développement Technologiques. M. F. S. Currie, Directeur général, Direction de L'immobilier.

Présents mais non entendus: M. S. C. Ings, Directeur, Politique et administration des marchés. M. R. S. Bycraft, Chef, Elaboration des études informatisées. M. W. G. D. Tobin, Chef, Rapports financiers.

À 17 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 1, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 3.15 p.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the subject today is the design and construction functions of the Department of Public Works. We are honoured to have with us the Assistant Deputy Minister in charge of that function, Mr. Guy Desbarats.

Mr. Desbarats is an architect who has practised principally in Montreal with Arcop Associates Ltd. His firm won several important design competitions, including those for the Queen Elizabeth Theatre in Vancouver and the Charlottetown Confederation Memorial Building and Theatre. Mr. Desbarats was Dean of Architecture at the University of Montreal before joining DPW.

I believe you have an opening statement, Mr. Desbarats, but before we proceed, if there is anyone in this assembly you would like to introduce, please feel free to do so now.

Mr. Guy Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design and Construction, Department of Public Works: Thank you, Mr. Chairman. I have with me: Mr. J. E. Wilkins, Director, Building Design, Design and Construction Branch; Mr. G. N. Diamond, Acting Director General, Finance; Mr. S. C. Ings, Director, Contract Policy and Administration, Finance and Management Branch; Mr. G. J. Bowen, Director, Building Engineering; Mr. K. C. Stanley, Director, Environmental Design; Directorate; Mr. A. G. Wilson, Director General, Technological Research and Development; Mr. H. D. McFarland, Director General, National Capital; Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services; Mr. A. B. Mundy, Director, Accommodation Facilities Development; Mr. R. S. Bycraft, Chief, Building Design Process Development Division, Technological Research and Development; and Mr. W. G. Tobin, Head, Financial Reports and Statistics.

The Chairman: Mr. Diamond, at our earlier hearings Mr. Fournier sat alongside me. Perhaps you would like to today.

Mr. Desbarats: Mr. Chairman, I felt that the questions would be directed mainly to the other officials here, and I thought there would be a fairly quick movement back and forth.

The Chairman: Do you have an opening statement, Mr. Desbarats?

Mr. Desbarats: If I may, Mr. Chairman and honourable senators, before delivering my opening remarks, I bring the apologies of my deputy minister, who very much regrets not

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 1^{er} février 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour étudier le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons aujourd'hui traiter des fonctions de conception et de construction du ministère des Travaux publics. Nous avons l'honneur d'accueillir le sous-ministre adjoint chargé de ces questions, M. Guy Desbarats.

M. Desbarats est un architecte qui a exercé principalement sa profession à Montréal pour le compte de la Société Arco Associates Ltd. Cette société a gagné plusieurs concours importants en matière de conception; on lui doit entre autres le théâtre Reine Elizabeth de Vancouver ainsi que le Théâtre et l'Édifice commémoratif de la Confédération de Charlottetown. M. Desbarats occupait le poste de doyen de la Faculté d'architecture de l'université de Montréal avant de se joindre au MTP.

Je crois que M. Desbarats a préparé une déclaration préliminaire; cependant, avant qu'il n'en entreprenne la lecture, je lui demanderai s'il le veut bien, de présenter maintenant les personnes qui l'accompagnent.

M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint, conception et construction, ministère des Travaux publics: Merci, monsieur le président. Je vous présenterai tout d'abord: M. J. E. Wilkins, Directeur, Direction de la conception des immeubles, conception et construction; M. G. N. Diamond, Directeur général suppléant, Finances; M. S. C. Ings, Directeur, Politique et Administration des marchés, Finances et gestion; M. G. J. Bowen, Directeur, Direction du génie, immeubles; M. K. C. Stanley, Directeur, Direction de l'aménagement environnemental; M. A. G. Wilson, Directeur général, Recherche et Développement technologiques; M. H. D. McFarland, Directeur général, représentant la capitale nationale; M. F. S. Currie, Directeur général, Direction de l'immobilier; M. A. B. Mundy, Directeur de l'aménagement des locaux; M. R. S. Bycraft, Chef, Division de l'élaboration des études informatisées, Recherche et Développement technologiques; M. W. G. D. Tobin, chef, Rapports financiers et statistique.

Le président: Monsieur Diamond, M. Fournier, lors de sa comparution, était assis à côté de moi; peut-être aimeriez-vous y prendre place?

M. Desbarats: Monsieur le président, je crois que la plupart des questions demanderont le concours direct des personnes qui m'accompagnent; j'ai pensé qu'il y aurait beaucoup de circulation et que le fauteuil verrait défiler bon nombre de mes collègues.

Le président: Avez-vous une déclaration préliminaire, M. Desbarats?

M. Desbarats: Avec votre permission, Monsieur le président, et avec celle des honorables sénateurs, j'aimerais, avant de vous faire part de mes remarques préliminaires, excuser le

[Text]

being here this afternoon. He asks for your understanding and indulgence. As you may guess, he is deeply involved in penetrating the Department of Public Works, and he feels your indulgence will be extended to him because you must very clearly understand the problems involved in that task.

The Chairman: Would you convey to the deputy minister the message that we understand, and that we also understand that we shall be seeing him on February 17?

Mr. Desbarats: Thank you.

The Design and Construction Branch of DPW performs its functions, as described by the former deputy minister in his opening remarks in October, within the broad context of the Canadian construction industry, defined in its widest terms to include design and manufacturing components. The design and construction community within the Department of Public Works share the same expertise and interact continuously with all parts of that enormous industry. Consequently, we share most of its strengths, weaknesses and problems. We also have a basic interest in the well-being of that industry that does not inherently belong to any other government department or function. The quality of our own performance depends very much on the "state of the art" in the industry, and also depends on our ability to influence that "state of the art".

In recent years, the Department of Industry, the Science Council, and the Economic Council have shown an interest in the industry's problems and shortcomings, and many of us at DPW, including the former deputy minister and myself, have been frequently involved in the activities of these organizations.

Major problems related to the cyclical nature of construction activities, the fragmentation of the industry itself, labour relations, managerial capabilities, and educational deficiencies have been identified. All of these have an impact on the performance of the D&C Branch.

Manifestations of these problems within DPW may take the form of:

- internal and external resource planning problems;
- project and construction management questions;
- concern for the selection of individual D&C consultants;
- difficulty with the integration of professional teams;
- problems of time, cost and quality control;
- the search for scientific and technical improvements to the body of knowledge available to the industry;
- the search for more systematic and effective ways of using or sharing the available knowledge within the industry.

The government's own construction activity has been, and still shows signs of being, affected by cyclical rhythms. Until

[Traduction]

sous-ministre qui regrette beaucoup de ne pouvoir être présent cet après-midi. Il implore votre compréhension et votre indulgence. Vous devez bien le deviner, il lui faut beaucoup de travail et d'efforts pour se familiariser avec les rouages administratifs du ministère des Travaux publics. C'est pourquoi il espère que vous serez indulgent et que vous comprendrez les problèmes auxquels il doit faire face actuellement.

Le président: Nous vous prions d'informer le sous-ministre que nous comprenons très bien sa situation et que nous sommes prêts à l'accueillir le 17 février.

M. Desbarats: Merci beaucoup.

La direction générale de la construction et de la conception s'acquitte de ses fonctions, comme l'a si bien indiqué l'ex-sous-ministre dans ses remarques préliminaires d'octobre, dans le contexte général de l'industrie canadienne de la construction, au sens le plus large de l'expression afin d'inclure les secteurs de la conception et de la fabrication. La direction de la conception et de la construction du ministère des Travaux publics partage les mêmes domaines de compétence que les divers éléments de cette énorme industrie avec lesquelles elle entretient des relations permanentes. Il est donc normal que nous partagions sa vigueur, mais aussi ses faiblesses et ses problèmes. Le bon fonctionnement de cette industrie présente pour nous un intérêt fondamental que ne peut vraiment partager quelqu'autre ministère ou organisme. La qualité de notre propre rendement dépend en grande partie de l'évolution de l'industrie et aussi de notre aptitude à influencer celle-ci.

Au cours des dernières années, le ministère de l'Industrie, le Conseil des sciences et le Conseil économique du Canada se sont penchés sur les problèmes et les déficiences de notre industrie; d'ailleurs, de nombreux employés du MTP, dont l'ex-sous-ministre et moi-même ont souvent participé aux programmes mis en œuvre par ces organismes.

Il a été établi que les problèmes principaux étaient dus à la nature cyclique des activités dans le domaine de la construction, à la fragmentation de l'industrie elle-même, aux relations de travail, à la compétence des gestionnaires ainsi qu'aux insuffisances du niveau d'instruction. Tous ces facteurs influent sur le rendement de la direction de la conception et de la construction.

Ces problèmes se manifestent au sein du MTP de diverses façons:

- Problèmes internes et externes sur le plan de la planification des ressources.
- Difficultés de gestion en ce qui concerne les projets et la construction.
- Difficultés au chapitre de la sélection d'experts-conseil pour la direction de la conception et de la construction.
- Problèmes d'intégration des équipes professionnelles.
- Problèmes de temps, de coûts et de contrôle de la qualité.
- Recherches en vue d'améliorer, sur les plans scientifique et technique, l'ensemble des connaissances que possède déjà l'industrie.
- Recherches visant à mettre au point des méthodes plus systématiques et plus efficaces d'utilisation ou de partage des connaissances acquises par l'ensemble de l'industrie.

Même les programmes de construction du gouvernement ont déjà démontré qu'ils étaient touchés par des rythmes cycliques,

[Text]

such time as the entire industry can gain control of its cyclical problems, it remains a deep concern within the department that own activities should help to level out the industry's overall cycles. With growing frequency we have proposed to time larger projects with this objective in mind. However, cyclical strains can then obviously build up on our own resource availability and allocations, particularly within the present overall manpower restriction policies of the government. We in Design and Construction are at present engaged, more than ever before, in resource planning and control and staff re-deployment activities, aimed at a better distribution of our resources in answer to the present regional orientation of government activities. The problems created concern, of course, the numbers of staff, but also the availability of managerial skills and specific expertise and its location.

The entire industry and our own Design and Construction Branch are very much committed to building up the availability of skilled project management and construction management. The C.I.D.C. (Construction Industry Development Council) Committee on Education for the Construction Industry has prepared interesting reports on the subject. This, by the way, is a committee of the Department of Industry, Trade and Commerce. It is an advisory body to the Minister of Industry, Trade and Commerce. I apologize for the initials.

It is particularly important to note that "project management" is a term that can take on different definitions depending on whose interest is being managed. Many conflicts of jurisdiction arise around this term, depending on the definitions of authority that are to be vested in a "project manager". We are, and have been, involved in our own Department of Public Works training programs for project management and are planning more. There is a certain project management function that our department cannot delegate entirely to outside consultants, while still remaining accountable to government and professionally responsible to the public.

The "construction management" function, which is described in our paper, the DPW Crown-construction process, is very different and distinct from the project management function; it can be, and is, entrusted to the private sector, with exceptions, as described in our paper. Private sector skills in this type of management are becoming more variously located, between the construction, the consulting and the developer areas, within the industry. However, standards are not yet firmly or interchangeably established in the whole industry.

The design aspects and these two management activities pertaining to our Design and Construction mandate have been

[Traduction]

et on peut encore le constater à l'heure actuelle. Tant que l'ensemble de l'industrie n'aura pas maîtrisé ces problèmes, le ministère continuera à déployer tous les efforts possibles pour supprimer ce rythme cyclique. De plus en plus, nous proposons la mise en chantier planifiée de projets de grande envergure dans le but d'atteindre cet objectif. Cependant, les pressions cycliques peuvent, bien sûr, s'exercer de façon de plus en plus marquée au chapitre de la disponibilité et de la répartition de nos ressources, compte tenu surtout de la politique générale de restrictions de la main-d'œuvre actuellement appliquée par le gouvernement. Plus que jamais auparavant, la Direction de la conception et de la construction s'est engagée à planifier et à contrôler ses ressources et à réorienter les fonctions du personnel, dans le but d'en arriver à une meilleure répartition des ressources qui correspondrait à l'orientation régionale que le gouvernement souhaite donner à ses programmes. Les problèmes que cela engendre concernent évidemment l'importance numérique du personnel, mais aussi la disponibilité des compétences gestionnaires et techniques ainsi que leur répartition géographique.

L'ensemble de l'industrie de même que notre propre Direction de la conception et de la construction s'efforcent à augmenter le nombre de directeurs de projet et de directeurs de construction compétents disponibles. Le comité de la C.D.I.C. (conseil du développement de l'industrie de la construction) sur l'enseignement dans l'industrie de la construction a rédigé des rapports très intéressants sur cette question. Entre parenthèses, ce comité relève du ministère de l'Industrie et du Commerce. Il s'agit d'un corps consultatif au service du Ministre de l'Industrie et du commerce. Veuillez m'excuser d'avoir utilisé le sigle.

Il importe particulièrement de noter que «gestion de projet» est un terme qui appelle plusieurs définitions différentes, dépendant du genre d'intérêt en cause. Ce terme entraîne de nombreux conflits de juridiction, dépendant du mandat de ce que l'on désigne comme «directeur de projet». Nous nous sommes occupés et nous nous occupons toujours du programme de formation en matière de gestion de projet du ministère des Travaux publics et nous en projetons d'autres encore. Le ministère ne peut déléguer entièrement certaines activités de gestion de projet à des consultants de l'extérieur tout en demeurant responsable au gouvernement et, sur le plan professionnel, au public.

Le principe de gestion de la construction que décrit le document intitulé: le Procédé de construction des édifices de la Couronne du ministère des Travaux publics n'a rien à voir avec la gestion des projets. Il est possible de confier, avec certaines exceptions, ces fonctions au secteur privé et nous le faisons, comme le décrit le document susmentionné. Les compétences dans le secteur privé en ce qui concerne ce genre de gestion sont de plus en plus disponibles au sein de l'industrie, dans divers domaines dont la construction, la consultation et le développement. Toutefois, des normes fixes ou interchangeables n'ont pas encore été établies pour l'ensemble de l'industrie.

La conception et ces deux activités de gestion en rapport avec le mandat de notre Direction de la conception et de la

[Text]

variously shared in DPW's past between in-house forces and private sector consultants. The concepts that prevail within DPW in guiding our choice between these two alternatives have related, as indicated earlier, to maintaining the necessary control for accountability and for professional responsibility. An overlay of traditions exists within government, representing successive interpretations of these two main concepts.

Our department has embarked on a major effort to establish levels of "core resource" needs within Design and Construction relating to capital program levels and to type and size of projects within these programs. A major exercise is under way, with the assistance of private sector consultants, to define detailed activities and to establish standards for these. We are comparing our traditional standards with those of several large private sector enterprises with in-house Design and Construction resources. This study will be useful to the whole of government, if it lives up to its present promise, hopefully. This core resources study is verifying, for example, to what extent the exercise of our in-house professional responsibility demands quality, cost and time controls over the performance of private sector consultants, bearing in mind that experience and levels of managerial and design skills can vary from firm to firm, from region to region.

The Department of Public Works has long since accepted that its particular program responsibility for construction, vested in its Design and Construction Branch, involves it in a deeper participation in the construction industry than the strict requirement of accountability might imply. Because of the size and variety of our construction inventory, we are placed to be particularly well informed about the private sector performance. Because of the fragmentation of the construction industry, noted earlier, we also know that its knowledge and research and performance measuring capabilities are not as uniformly distributed as it would wish itself. On occasion DPW, in collaboration with the private sector, has had to involve itself and assume roles that its overview position makes possible. For example, in tackling questions of: energy analysis; environmental assessment; performance feedback; life cycle costing; master specifications; computer-aided design; and metric system.

We do not necessarily claim pre-eminence in any sector, but we consider that we must be very well informed on the state of the art, and as a result can occasionally possess the best overview in the industry. We are devising tactics to disseminate this new knowledge, which we need to exercise our own

[Traduction]

construction ont par le passé été répartis entre les services du Ministère et des consultants du secteur privé. Les concepts prévalant au sein du Ministère et sur lesquels se fonde notre choix en ce qui concerne ces deux solutions ont trait, comme nous l'avons déjà mentionné, au maintien des mesures de contrôle nécessaires pour ce qui est de la responsabilité à l'égard du gouvernement et sur le plan professionnel, face au public. Grâce à une succession de traditions au sein du gouvernement il existe toute une série d'interprétations différentes de ces deux concepts importants.

Le Ministère a déployé beaucoup d'efforts pour établir une échelle des besoins en matière de «ressources en matière d'infrastructure» au sein de la Direction de la conception et de la construction en rapport avec le niveau des principaux programmes et avec le genre et l'importance des projets exécutés dans le cadre de ces programmes. D'importants travaux sont en cours, avec la collaboration de consultants du secteur privé, visant à définir les détails des activités et à établir des normes pour ces derniers. Nous tentons de comparer nos normes traditionnelles avec celles qu'utilisent plusieurs importantes entreprises privées et ce, avec les ressources dont dispose la Direction de la conception et de la construction. Nous espérons que cette étude, si elle s'avère aussi réussie que prévu, servira à tout le gouvernement. L'étude des ressources en matière d'infrastructure tente de déterminer, entre autres la mesure dans laquelle l'exercice de notre responsabilité professionnelle exige le contrôle du rendement des consultants du secteur privé pour ce qui est de la qualité, du coût et du temps, compte tenu du fait que l'expérience et le degré de compétence en matière de gestion et de conception peuvent varier selon l'entreprise et la région.

Le ministère des Travaux publics reconnaît depuis longtemps que ses propres responsabilités en matière de construction qu'il délègue à la Direction de la conception et de la construction exige une plus grande participation de sa part à l'industrie de la construction que ne le supposerait sa seule obligation de rendre compte. En raison de l'importance et de la variété de notre répertoire de construction, nous sommes bien placés pour être renseignés sur le rendement du secteur privé. A cause de la fragmentation qui existe dans l'industrie de la construction et que nous avons déjà mentionnée, nous savons que les connaissances, les recherches et les possibilités de mesurer le rendement ne sont pas aussi uniformément répondues qu'on le souhaiterait. A l'occasion, le ministère des Travaux publics, en collaboration avec le secteur privé, a dû participer à des projets et assumer des rôles que sa position de contrôle a rendu possible. Il s'est occupé par exemple de questions relatives à l'analyse énergétique, à l'évaluation de l'environnement, à la rétraction en matière de rendement, à l'établissement des coûts du cycle vital, à des spécifications universelles, à la conception informatisée et au système métrique.

Nous ne souhaitons pas nécessairement la prééminence dans aucun secteur donné, mais nous considérons être bien informés sur l'état des choses et que par conséquent, nous avons à l'occasion la meilleure vue d'ensemble possible sur l'industrie. Nous sommes en train de mettre au point des stratégies pour

[Text]

mandate, but which obviously has much more general applicability.

We try, of course, to make this information available to other government departments and to industry by means, for example, in one instance of the Government Master Specification Interdepartmental Policy Committee, which we initiated and have chaired since inception.

If I may be allowed a personal note here, it is this very central position occupied by DPW that succeeded in drawing me away, a little over a year ago, from my faculty at the University of Montreal, as well as the very energetic and thoughtful responses evident within the department, to the state of the industry. The department is particularly well structured in its total mandate, since it encompasses the total accommodation delivery system from land, to program, to construction, to performance evaluation through operations; a rare and invaluable circumstance in a fragmented industry, that provides much opportunity and challenge.

It is no accident that the construction and consulting industries look to us as the place in the federal government where the main building industry-to-client interface occurs. Our policies and standards are most visible and important to them. This particular association of DPW with the industry underscores the interest of our department in encouraging all other government departments involved in construction activities to co-operate with us in resolving any differences in procedures, policies and standards that might confuse the industry or place the government in a divided situation before that industry.

Finally, the question of the government's overall ability to relate its total establishment, or "core establishment" as we call it, to total capital program expenditures, is one that pre-occupies DPW, and the Design and Construction Branch in particular.

Just as we consider ourselves a dynamic part of the construction industry, we recognize ourselves also as a large part of the government's total design and construction force. We are concerned with any inflexibility in the distribution of resources which cannot respond to the rise and fall of individual programs; we are concerned with any isolation of our own resources in our own regions, or elsewhere in government, that creates an inability to build up a sufficient skill or knowledge base, sufficient specialties, firm policies and procedures and management practices.

DPW has succeeded in recent years in producing a steeply rising level of efficiency in the use of its Design and Construction staff by nearly doubling its output between 1972-73 and 1976-77 with a very small staff increase. This increase has served mainly to reinforce a whole series of knowledge areas

[Traduction]

mieux diffuser ces nouvelles connaissances dont nous avons besoin pour exercer notre mandat, mais qui sont évidemment d'une applicabilité beaucoup plus générale.

Bien entendu, nous essayons de mettre ces renseignements à la disposition des autres ministères du gouvernement et de l'industrie par l'entremise, dans un cas, entre autres, du Comité sur la politique interministérielle concernant les spécifications universelles du gouvernement que nous avons créé et que présidons depuis le début.

Si vous me permettez de faire une remarque personnelle, je dirai que c'est cette position très centrale du ministère des Travaux publics qui m'a fait quitter, il y a un peu plus d'un an, ma Faculté de l'Université de Montréal, et également la réaction très énergique et très lucide du ministère devant la situation de l'industrie. Le ministère est particulièrement bien structuré dans tous les domaines correspondant à ses attributions. Il embrasse en effet tout le système de mise en place des installations, depuis les terrains, jusqu'aux programmes, à la construction et à l'appréciation des travaux au fur et à mesure qu'ils se poursuivent; c'est un fait rare et de valeur inestimable dans le contexte d'une industrie fragmentée, un fait qui ouvre beaucoup de possibilités et représente un défi de taille.

Ce n'est pas sans raison que le monde de la construction et les sociétés d'experts-conseils nous considèrent comme le ministère fédéral où il y a le plus de contacts entre l'industrie de la construction et les clients. Nos politiques et nos normes sont des plus visibles et très importantes à leurs yeux. Cette association entre l'industrie et le ministère des Travaux publics montre la volonté qu'a ce dernier d'encourager tous les autres ministères se livrant à des activités de construction à coopérer avec nous dans l'uniformisation des procédés, des politiques et des normes qui, lorsqu'elles sont différentes, peuvent semer la confusion au sein de l'industrie ou placer le gouvernement dans une situation délicate vis-à-vis d'elle.

Enfin quant à savoir si le gouvernement est capable, en général, de faire le lien entre son établissement global ou «l'établissement central» comme nous l'appelons, et le total des dépenses d'investissement affectées aux programmes, c'est une question qui préoccupe le ministère des Travaux publics et plus particulièrement la Direction des études et de la construction.

Tout comme nous nous considérons comme un élément dynamique de l'industrie de la construction, nous reconnaissons que nous représentons une forte partie du potentiel de l'État sur le plan des études et de la construction. Toute rigidité dans la distribution des ressources nous préoccupe dans la mesure où elle nous empêche de nous adapter à chaque programme; nous préoccupe également l'isolement de nos propres ressources à l'intérieur de nos régions, ou à d'autres échelons du gouvernement, car cela nous empêche de réunir les compétences, les connaissances ou les experts nécessaires ou bien d'établir des politiques, des procédures et des pratiques de gestion qui soient fermes.

Ces dernières années, le ministère des Travaux publics a réussi à relever le niveau d'efficacité du personnel de la Direction des études et de la construction en doublant presque sa production entre les années 1972-1973 et 1976-1977 tout en augmentant très peu l'effectif. Cette augmentation nous a

[Text]

and skills within Design and Construction, and elsewhere in DPW, including a large force dedicated solely to energy conservation. By judicious hiring, the Department of Public Works management of recent years has brought together teams of skills within one organization that give the Canadian government unique access to the "state of the art" in a generally fragmented industry.

Operationally, for example, the department has been utilizing these skills by setting up joint client department-DPW task forces, gathering all the interested parties, including outside consultants, around the program needs of these client departments. This is done to accelerate the work, to raise the knowledge inputs of the decentralized regional offices of both the client departments and our own department, and to even out disparities between the participants.

These are operational task-force approaches that hold out a promise of better overall performance in interdepartmental and government-industry partnership. We at DPW, and in Design and Construction in particular, are committed to this type of collaboration, interdepartmentally and with industry.

I would be glad, Mr. Chairman, to answer any questions in French, if you care to address them to me.

The Chairman: Thank you, Mr. Desbarats. The lead questioner is Senator Hicks.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Desbarats, for your introductory remarks. I want to refer specifically to three points in that, but before doing so, I would like to open the discussion in a more general way.

Just before you joined the committee this afternoon we had some discussion about what seems to us to be the incredibly complex mechanisms that you rely upon in your department to get a building built. If my memory serves me correctly, Shakespeare categorized seven distinct stages in the life of a man. You have made use of nine in the procedures to which you resort to bring into commission and operation a building for some department of government, either your own or elsewhere. Is there not a great deal of repetition in this, a great deal of duplication and the involvement of a great many people who do not see the whole project and therefore may, instead of creating tidiness, efficiency and economy, add to the cost, delays and complexity of something which might otherwise have been more simple?

Mr. Desbarats: I will attempt to answer briefly, and will ask Mr. Mundy to join me for a few minutes. These steps exist, whether we like it or not, and every activity that they represent has always been in force. However, I think we have now

[Traduction]

surtout permis de doter la Direction des études et de la construction et d'autres directions du ministère des Travaux publics de personnel qualifié dans une série complète de divers métiers font en réunissant un effectif important chargé uniquement de la conservation de l'énergie. En pratiquant une sélection judicieuse au niveau de l'embauchage, l'administration du ministère des Travaux publics a réussi, au cours des dernières années, à réunir au sein d'une seule organisation des équipes de spécialistes qui donnent au gouvernement canadien une chance unique d'accéder au niveau voulu dans un domaine industriel généralement fragmenté.

Sur le plan des opérations, par exemple, le ministère a utilisé cette compétence en instituant des groupes d'étude mixtes composés des représentants des clients et de ceux du ministère des Travaux publics, et en réunissant toutes les parties intéressées, y compris des experts-conseils de l'extérieur, afin d'étudier les besoins correspondant aux programmes des ministères-clients. Cela a pour but d'accélérer le rythme de travail, d'augmenter le nombre d'experts dans les bureaux régionaux décentralisés tant des ministères-clients que de notre ministère et d'éliminer les disparités existant entre les participants.

Ces approches impliquent la formation de groupes d'étude opérationnels dont on peut attendre un meilleur rendement en général du fait de l'association, d'une part, entre les ministères et, d'autre part, entre le gouvernement et l'industrie. Le ministère des Travaux publics et, plus particulièrement, la Direction des études et de la construction, encouragent ce genre de collaboration, que ce soit entre les ministères ou entre le gouvernement et l'industrie.

Je serais heureux, monsieur le président, de répondre aux questions posées en français, si tel est votre désir.

Le président: Je vous remercie, monsieur Desbarats. C'est le sénateur Hicks qui dirige les questions.

Le sénateur Hicks: Je vous remercie, monsieur Desbarats, de votre exposé préliminaire. Je voudrais vous poser des questions sur trois points précis de cet exposé, mais auparavant, j'aimerais ouvrir la discussion d'une façon plus générale.

Juste avant votre arrivée, cet après-midi, nous discutons des mécanismes extrêmement complexes, nous semble-t-il, sur lesquels vous vous appuyez dans votre ministère pour faire construire un édifice. Si ma mémoire est bonne, Shakespeare a établi sept phases dans la vie d'un homme. Vous, vous en avez établi neuf dans le processus suivant lequel vous effectuez la construction d'un édifice pour le compte d'un ministère, qu'il s'agisse du vôtre ou d'un autre. Cette façon de procéder n'entraîne-t-elle pas énormément de répétition et de recouplement, de même que la participation d'un grand nombre de personnes qui n'ont pas de vue d'ensemble du projet, et qui peuvent donc, au lieu de contribuer au bon fonctionnement, à l'efficacité et à l'économie de l'entreprise, augmenter les dépenses, le retard et la complexité d'un projet qui pourrait autrement être assez simple?

M. Desbarats: Je vais tenter de répondre brièvement, et ensuite je demanderais à M. Mundy de se joindre à moi pour quelques minutes. Ces étapes existent, que nous soyons d'accord ou non, et chacune des activités qu'elles englobent a

[Text]

described them more accurately. The particular concern that we have in the department with these clearer definitions, and with organization description of the units which have as prime responsibilities certain of these steps, is to make sure that the communications and connections are kept clear and busy. Mr. Mundy has been put in charge, in effect, of the overview of this whole process. In other words, there is a glue, a linkage device within the department to tie all this together.

I will ask Mr. Mundy to describe this linkage.

Mr. A. B. Mundy, Director, Accommodation Facilities Development, Department of Public Works: I believe the Crown construction process paper that has been distributed does take you, in short form, through the objectives of each of the nine stages. The linkage which Mr. Desbarats mentions might be divided into two overall stages. One is the front-end overall planning stage, which might be considered to take from stages one to three, which is essentially the identification of the need, opportunity or requirement. Then, another stage within that is the elaboration of the assessment of various ways to meet or solve that particular problem by various types of acquisitions, construction or lease-type projects, so it is a sub-phase of the planning activity. Finally, the project brief stage, the third stage, which in fact sets down in very precise terms for the advantage, if you will, of the designer, the requirements, both in terms of time allocation and quality, so that the design expertise can be brought to bear through the succeeding phases, which are part of the design process. About three of them seem to be the design side. Then the last phase, which might be termed the third major phase, is the construction implementation phase itself. So I view it more as three distinct phases, with some phases within each.

Senator Hicks: Would you speak a little with respect to the function of the project manager? I believe you refer to him as that. May we assume that some one person in relation to each project follows the whole process through from stage one to stage nine?

Mr. Desbarats: Yes, this is so, and under Mr. Mundy's group there are facilities development officers who do exactly what you have said. Because, however, of the complexity of the inputs of the information that has to be generated to these people, they work with groups, normally small task forces.

Senator Hicks: From the department which you are serving?

Mr. Desbarats: Both from the department we are serving and from our own internal forces. For instance, D&C is very present in what we call this front-end process, because it has to contribute information, particularly to the third sub-stage of the first stage.

Senator Hicks: Am I right in using the term "project manager", which I believe I have taken out of the paper to which you made reference? If you have such a project manager for a specific project, whatever it may be, what sort of a person is he? Is he a permanent staff member of your depart-

[Traduction]

toujours été exécutée. Cependant, je crois qu'elles ont maintenant été décrites avec plus d'exactitude. L'intérêt particulier que le ministère porte à ces définitions plus précises et à la description de l'organisation des unités qui ont comme principales responsabilités certaines de ces étapes, vise à vérifier si la communication et les rapports sont clairs et propres à un rendement optimal. M. Mundy s'est de fait vu confier la surveillance de ce processus global. En d'autres termes, il existe un certain mécanisme de liaison au sein même du ministère pour relier toutes les étapes.

J'aimerais que M. Mundy nous décrive ce mécanisme.

M. A. B. Mundy, Directeur, Aménagement des locaux, Ministère des Travaux Publics: Je crois que le document concernant le processus des constructions de la Couronne qui a été distribué énonce brièvement les objectifs de chacune des neuf étapes. Le mécanisme de liaison dont a parlé M. Desbarats peut être divisé en deux grandes étapes: la première, celle de la planification initiale, comprend, si vous voulez, les sous-étapes une, deux et trois, qui portent essentiellement sur l'identification du besoin, des possibilités ou des exigences. Ensuite, dans le cadre de cette même étape, il y a l'élaboration de l'évaluation des différents moyens à prendre pour résoudre le problème, soit par des projets d'acquisition, de construction ou de location. Il s'agit donc d'une sous-étape de la planification. En dernier lieu, une troisième étape, celle du rapport qui, de fait, énonce en termes très précis, à l'intention de l'architecte, si vous voulez, les exigences tant en termes de délais et de qualité pour que l'expertise de l'architecte puisse être mise en œuvre dans toutes les phases successives du processus de conception. Trois de ces étapes sont reliées à la conception. La dernière phase, qui peut vraiment être considérée comme une troisième phase principale, c'est celle de la construction elle-même. Je vois donc trois phases distinctes avec des sous-étapes.

Le sénateur Hicks: Pourriez-vous nous dire quelques mots au sujet de la fonction du directeur du projet? Je crois que c'est ainsi que vous le nommez. Pouvons-nous supposer qu'il y a une personne qui surveille toutes les neuf étapes de chaque projet?

M. Desbarats: Oui, vous avez raison et dans le groupe de M. Mundy il y a des agents préposés à l'aménagement des locaux, qui font exactement ce que vous dites. Cependant, à cause de la complexité des renseignements qui doivent être envoyés à ces gens, les agents travaillent avec des groupes qui sont normalement de petites équipes de travail.

Le sénateur Hicks: Qui viennent du ministère que vous servez?

M. Desbarats: Du ministère que nous servons et de nos propres rangs internes. Par exemple, E et C participe en grande partie au processus initial, parce qu'il doit contribuer des renseignements surtout à la troisième sous-étape de la première étape.

Le sénateur Hicks: Est-ce que j'ai raison d'employer le terme «directeur de projet», qui est tiré, je crois, du document auquel vous avez fait allusion? Si vous avez un tel directeur de projet pour un projet en particulier, quel qu'il soit, quelle sorte de personne choisissez-vous? Est-ce qu'il s'agit d'un membre

[Text]

ment; and, if so, at what level? Or does this relate to the size and importance of the project?

Mr. Desbarats: I will answer that, as it comes under the jurisdiction of D&C. The project managers who run the jobs are in our regions, come under D&C and run the jobs for the whole duration, from the day they are declared to be projects. There is often front-end work, programmatic analysis, programmatic writing, before the project manager is actually named.

The Chairman: How would the project manager compare to the function defined in a private construction project as a project manager?

Mr. Desbarats: This is why I attempted to define that warning with respect to project manager.

The Chairman: Is he in charge of the construction?

Mr. Desbarats: He is more of the construction manager during the construction phase. We have also begun to define a task of design manager, for instance. The project manager in the broadest sense in the region controls the job from a program to hand-over to client, but he has to deal with secondary responsibilities or expertises in design or construction. So he must be assisted by these two specialists, who may also be called project managers within their department. The term "project management" is a very broad one.

Mr. Mundy: The support to the project manager. Within that context, our client departments do identify, and it is very important that we have a continuous link with a senior representative, or more, depending on the complexity of the project, just as is the project manager supported by many other fields of expertise in design, or many branches of engineering in land expertise and property and building management expertise. So it is not a one-man show, but a very supportive role. It is expanded, and the complexities and people are varied accordingly.

Senator Hicks: I understand he can call upon the resources of expertise available in your department, but in some projects you then engage a firm of architectural engineers from the private sector.

Mr. Mundy: Yes.

Senator Hicks: At what stage would this be done?

Mr. Desbarats: For project management, or for construction?

Senator Hicks: You have carried things far enough to take it to Treasury Board and seek approval for the project. Have you involved an outside architect or consultant at that stage?

Mr. Mundy: The outside consultant could be employed in the architectural concept stage at the end of stage 2, when approval in principle of a major project is usually sought, because one of the key steps in developing a project is that we

[Traduction]

de votre personnel permanent et, dans l'affirmative, de quel niveau? Où est-ce que cela dépend de la taille et de l'importance du projet?

M. Desbarats: Je vais répondre à cette question puisqu'elle relève du E et C. Le directeur de projet responsable des travaux vient de notre région, relève du E et C, et dirige les travaux du début à la fin. Il y a souvent des travaux préparatoires: analyse et rédaction programmatique, avant que le directeur de projet soit, de fait, nommé.

Le président: Comment se comparent les tâches de votre directeur de projet et celles d'un directeur de projet dans le secteur privé.

M. Desbarats: C'est pour cela que j'ai voulu soulever le danger relativement à l'appellation «directeur de projet».

Le président: Est-il responsable de la construction?

M. Desbarats: Il est plutôt directeur de la construction pendant cette étape. Nous essayons aussi de définir la tâche du directeur des études, par exemple. Dans son acception la plus large, le directeur de projet, dans notre région, contrôle les travaux à partir de la planification jusqu'à la remise entre les mains du client, mais il doit s'occuper des responsabilités secondaires, ou de l'expertise, pendant les études et la construction. Il doit donc travailler en collaboration avec les spécialistes de ces deux services qui peuvent aussi être appelés directeurs de projet au sein de leur ministère. Le terme «directeur de projet» est très vaste.

M. Mundy: Assistants du directeur de projet. Nos ministères clients reconnaissent l'importance de la collaboration et la nécessité d'un lien avec un, ou plusieurs, représentants supérieurs, selon la complexité du projet, comme c'est le cas pour le directeur de projet qui a recours au service d'experts en conception, en génie et en gestion foncière et immobilière. Ce n'est pas le travail d'un seul homme, il faut énormément de collaboration. C'est un travail d'envergure et très complexe; les employés sont choisis en conséquence.

Le sénateur Hicks: Si je comprends bien, le directeur de projet peut faire appel aux experts de votre ministère, mais pour certains projets vous avez recours à une firme d'ingénieurs en architecture du secteur privé.

M. Mundy: Oui.

Le sénateur Hicks: A quelle étape feriez-vous appel à ces gens?

M. Desbarats: Pour la gestion du programme, ou pour la construction?

Le sénateur Hicks: Lorsque le processus est assez avancé pour que vous demandiez l'approbation du Conseil du trésor; avez-vous, à ce stade, fait appel à un architecte ou à un expert-conseil de l'extérieur?

M. Mundy: Nous pourrions engager un expert-conseil de l'extérieur pour résoudre les problèmes d'architecture qui se poseront à la fin de la deuxième phase, où nous demandons ordinairement un accord de principe, pour un important projet,

[Text]

do have control of the land. Therefore, given that specific action, resources of outside consultants, should they not be available within the department, would then be employed at that point.

Senator Carter: How far do you go before you go to Treasury Board? To how many stages must you have gone?

Mr. Mundy: We would have two stages; we might even just have one on a major project to indicate or to obtain the necessary approval to put resources on the study, because it takes a lot of time and effort in many cases, on the part both of government departments and outsiders, for skills that they would bring. So that it is necessary to ensure that this is within the overall government program for the period and is something warranting expenditure of resources. Then, given that particular approval, we would proceed further, to develop more precise cost and time parameters and implications, whether they be in the federal land management sense, or contributing to heritage or urban improvement or many other facets that enter into our projects. Then we would proceed to another stage of more knowledge, in order to proceed further.

Senator Hicks: We proceed now, and having received Treasury Board approval of the project, you go to your stages 4 and 5, which you have entitled "Conceptual Design" and "Plans and Specifications", and, unless you are doing this all from your in-house resources, you engage the resources of architects, consultants and so on?

Mr. Desbarats: I will continue with Mr. Wilkins, if I may.

Senator Hicks: It has been alleged, no doubt more than once, but recently this month, that one of the reasons for some of your projects being more expensive at this stage is because of the very inflexibility of your specifications for internal accessories, such as electricity, plumbing, hardware, outlets, appliances and so on. I suppose this kind of criticism of government projects is inevitable, but I invite you to comment on it.

Mr. Desbarats: I will ask Mr. Wilkins to answer that one as he was the first chairman of our Intergovernmental General Masters Specification Committee.

Mr. J. E. Wilkins, Director, Building Design, Design and Construction Branch, Department of Public Works: I think we are more demanding, and I think usually our clients, in terms of their program requirements, are probably more demanding than those found in the private sector. I think also in Public Works, because it is an expenditure of the public money, there is more concern placed on the life cycle cost of the building rather than the initial costing. This has been developed in the department over the last few years to a far greater extent than it ever was previously; that is, looking at the total ownership cost of a building during its economic life rather than the initial cost.

[Traduction]

car il nous faut pouvoir exercer un contrôle sur les terrains, ce qui constitue un élément primordial pour la réalisation des projets. Une fois que nous avons eu satisfaction, nous faisons alors appel à des experts-conseils de l'extérieur, si le ministère ne peut nous en fournir.

Le sénateur Carter: Combien d'étapes devez-vous parcourir avant de vous adresser au Conseil du trésor?

M. Mundy: En principe deux, ou même une seule pour un grand projet; nous devons fournir tous les renseignements, ou obtenir des autorisations quant à toutes les ressources voulues car dans bien des cas, les ministères et les autres services mettent énormément de temps avant de nous assurer leur collaboration. Il faut donc s'assurer que le projet ne déborde pas les prévisions du gouvernement pour la période visée et qu'il est autorisé par les budgets. Ayant obtenu cette autorisation, nous passons à une autre étape, afin d'examiner plus en détails les aspects budgétaires, de fixer des délais, d'examiner des répercussions du projet; s'il entre dans le cadre de la gestion des terres fédérales, ou s'il s'inscrit dans un programme d'amélioration du patrimoine ou des sites urbains; nous examinons aussi beaucoup d'autres questions; nous passons ensuite à une autre étape, plus détaillée afin de faire avancer les diverses opérations.

Le sénateur Hicks: Supposons donc que le Conseil du trésor ait approuvé votre projet; vous passez alors aux étapes 4 et 5, que vous intitulez «conception» et planifications et exigences» et, à moins que vous n'utilisiez vos propres ressources à cet égard, vous faites appel à des architectes, des experts-conseils, etc. est-ce bien cela?

M. Desbarats: Permettez-moi de poursuivre avec M. Wilkins.

Le sénateur Hicks: On a prétendu, plus d'une fois, et récemment ce mois-ci, que vos projets étaient beaucoup plus coûteux à ce stage, parce que vous avez des exigences très strictes quant aux installations électriques à la plomberie, à la serrurerie, aux canalisations, et à toutes les installations. J'imagine que ce genre de critique des projets du gouvernement est inévitable mais je vous invite à faire des remarques à ce sujet.

M. Desbarats: Je demanderais à M. Wilkins de répondre à votre question, puisqu'il était le premier à diriger notre comité sur les spécifications générales en matière de projets intergouvernementaux.

M. J. E. Wilkins, direction de la conception des immeubles, conception et construction, ministère des travaux Publics: Je pense que nous sommes plus exigeants, et nos clients le sont aussi davantage, que ceux du secteur privé. Je pense aussi qu'aux Travaux publics, nous nous préoccupons davantage du coût à long terme des immeubles plutôt que des dépenses initiales, car nous puisons aux fonds publics. Telle a été la politique du ministère ces dernières années et, bien plus qu'autrefois; je le répète, nous nous intéressons au prix que coûteront les immeubles pendant leur utilisation plus qu'aux débours initiaux.

[Text]

At one time we did spend a great deal of effort in reducing the initial capital cost by X number of dollars down to an acceptable level and, wherever possible, relating it to the commercial market. I think it is a more sophisticated view to analyse it on the total ownership, including the energy, the operation and maintenance costs, and so forth, and to take those into account at the design stage rather than to worry about them later on during the life of the building.

Mr. Desbarats: I might add to that that we have social objectives which we add to a building which add to the costs as compared to a basic private enterprise building, such as the care of the infirm within the buildings.

Senator Hicks: Yes, although a good many private institutions are paying attention to those things now, too.

Mr. Desbarats: Some do, some don't.

Senator Hicks: You would contend, then, that while your initial costs may be higher by some comparisons, taking over the total life of the building and considering its function and relationship to its environment, your costs compare favourably?

Mr. Wilkins: Yes, given a few other qualifications as well. There are a certain number of building types that the government, by the nature of its programs, is involved in building that the private sector may not be involved in, such as a small post office in an isolated community. Such a building may be a relatively small project in terms of square footage, but its construction may present the department with a very different set of problems than is presented to the private sector. Also, normally the private sector is not involved in the construction of certain types of buildings which the government is involved in, such as penitentiaries. The penitentiary program in itself might be a very different type of program than any that can be found in the private sector and one which is hard to equate on the commercial market.

Senator Hicks: Next, we come to the stages where you are tendering and constructing the building, and so forth. Somewhere some general statements have been made about the policy of letting to tender or undertaking management construction contracts. The term "construction management project" is referred to in some of the documents before us, and there is a statement to the effect that the construction management approach is used on projects in excess of \$10 million and where construction will exceed two years. Is that true invariably?

Mr. Desbarats: I will ask Mr. McFarland to answer that. Mr. McFarland is involved in that aspect in the Ottawa region.

Mr. H. D. McFarland, Director General, National Capital, Department of Public Works: That is true almost invariably, Senator Hicks, particularly since about 1973 or 1974. Given the manner in which material costs, labour costs, and so forth, have escalated, the likelihood of getting a contractor to bid on a stipulated sum in respect of a \$100 million project spanning a period of three or four years and forecasting what might happen to escalation rates over that period, I think, is wishful thinking. That is one of the primary reasons for going on a

[Traduction]

Autrefois, nous nous efforcions de diminuer les dépenses initiales pour les situer à un niveau acceptable, correspondant le plus possible à la valeur marchande des réalisations. Il me paraît plus juste d'examiner la situation d'un point de vue global, d'évaluer les dépenses relatives à la consommation d'énergie, à l'exploitation et à l'entretien, ainsi de suite, et de tenir compte de ces facteurs au stade de la conception, ce qui permet de ne plus avoir à s'en occuper, lorsque l'immeuble est utilisé.

M. Desbarats: J'aimerais ajouter que nous nous fixons aussi certains objectifs que ne prévoient pas des entreprises privées, je veux parler, par exemple, d'installations à l'usage des infirmes.

Le sénateur Hicks: Oui mais maintenant, un grand nombre d'organismes privés s'occupent aussi de ces problèmes.

M. Desbarats: Certains, pas tous.

Le sénateur Hicks: Vous voulez donc dire que si vos coûts initiaux peuvent être plus élevés à certains égards—étant donné que vous considérez l'utilisation qui sera faite de l'immeuble et sa fonction, sa situation par rapport à l'environnement—ils soutiennent favorablement la comparaison?

M. Wilkins: En effet, si l'on ajoute à cela certaines autres caractéristiques. Étant donné la nature de ses activités le gouvernement est amené à construire des immeubles qui n'intéresseraient pas le secteur privé; je veux par exemple parler d'un petit bureau de poste à installer dans une agglomération isolée. Il pourrait s'agir d'un projet relativement peu important en termes de superficie, mais dont la construction peut présenter pour le ministère toutes sortes de problèmes dont sont épargnées les entreprises privées. De plus, en général ces dernières n'ont pas à construire certains ensembles qui relèvent du gouvernement, les pénitenciers par exemple, qui entrent dans le cadre de programmes tout à fait différents de ceux du secteur privé et dont il est difficile de trouver l'équivalent sur le marché ordinaire.

Le sénateur Hicks: Nous en arrivons ensuite aux étapes où vous faites des appels d'offres où vous commencez les travaux de construction et ainsi de suite. On a parlé quelque part des appels d'offre qu'on lance ou de la gestion des contrats de construction qu'on entreprend. Le terme de «projet de construction dirigé» est mentionné dans certains des documents que vous nous avez distribués, où il est dit que cette méthode est utilisée pour des projets dépassant \$10 millions, lorsque les travaux de construction durent plus de deux ans. Est-ce toujours vrai?

M. Desbarats: Je pose la question à M. McFarland qui, je pense, travaille sur ce genre de projet dans la région d'Ottawa.

M. H. D. McFarland, directeur de la capitale nationale, ministère des Travaux publics: Cela se vérifie dans presque tous les cas sénateur Hicks, et en particulier depuis 1973 ou 1974. Étant donné l'augmentation des coûts du matériel, de la main-d'œuvre, et des autres coûts, il est inutile d'essayer de trouver un commissionnaire qui consentirait à entreprendre un projet à forfait, disons pour \$100 millions qui s'étendrait sur une période de trois ou quatre ans et tiendrait compte des augmentations. C'est une des raisons pour lesquelles nous

[Text]

construction management basis for major projects. For example, on Phase 3, which is a major building in the Hull program that spans Maisonneuve Boulevard, there are 160 packages, each tendered in advance as close as we could to requirement, so that the contractor is trying to forecast the minimum amount of period in terms of escalation. Another advantage to a phased construction approach, particularly in the Hull area where time is important, is that we are able to proceed with construction while working drawings are being completed.

Senator Hicks: Have you encountered criticism by the public or by other departments, and so forth, in respect of what sometimes can be the arbitrariness of the decisions made under a management contract such as this?

Mr. McFarland: Not from other governmental departments, no, senator. In the case of the major contracts involving phased construction in the National Capital region, which is where the majority of them are, a client is not identified until the project has advanced to a certain stage. We are wholesaling office space in the Ottawa area, so the client-department does not come in at that early a stage. Once a client-department has been identified, we then might embark on meeting specific needs. For example, in the construction of a given building we might not have provided for a vertical mail conveyor system. If the client-department identified to occupy that building thinks such a system is a good thing and wants it, we may then enter into discussions with the client-department as to whether or not it is something we would want to put in a Crown-construct building, pointing out that had the client gone into a leased building, such a system would not have been in place.

We do not have too many problems with client-departments in this regard. We have had nothing from the industry, other than from the contracting profession in general where they say that, given our construction management program, we may be infringing upon the role of the general contractor, which is a role that is really assumed by the project manager and the construction manager on phased construction.

Senator Hicks: Is it possible to make any comparison as to the relative costs of the fixed price tender as against the managed construction contract?

Mr. McFarland: No. We incur additional overhead costs with a construction management project as we have our own team on it. In addition, there are more tender documents required.

Senator Hicks: Many of the expenditures involved are still put out to competitive tender, are they?

Mr. McFarland: Yes. To give you an example, the 160 tender packages that I referred to earlier as being involved in one of the major projects in Hull were all by way of public tender.

[Traduction]

avons décidé de procéder par étapes de construction pour les projets importants. Prenons l'exemple de la Phase 3, un projet de construction très important à Hull, sur le boulevard Maisonneuve; il y a eu 160 transactions différentes pour lesquelles nous avons lancé des appels d'offre le plus près possible de la date à laquelle les locaux étaient requis. L'entrepreneur essaie donc de prévoir l'augmentation des coûts pour une période très restreinte. Un autre avantage de la méthode de construction par phases, particulièrement dans la région de Hull où la question de temps est importante, vient du fait que nous pouvons commencer la construction avant que les plans soient terminés.

Le sénateur Hicks: Avez-vous fait l'objet de critiques de la part du public, d'autres ministères ou autres à propos de l'arbitraire que suppose cette façon de procéder?

M. McFarland: Nous n'avons fait l'objet d'aucune critique de la part des ministères, sénateur. Pour ce qui est des contrats importants adjugés pour la Région de la Capitale nationale, où nous retrouvons la majorité des contrats, le client n'est pas identifié avant que le projet n'en soit à une certaine étape. Nous construisons des locaux en bloc dans la région d'Ottawa, ainsi le ministère-client n'intervient pas dès le début. Lorsqu'un ministère-client a été identifié, nous pouvons alors tenter de répondre à ses besoins précis. Par exemple, lors de la construction d'un immeuble, nous pouvons ne pas avoir prévu un système de distribution verticale du courrier. Si le ministère-client qui loue cet immeuble veut avoir un système du genre, nous pouvons alors entreprendre des pourparlers avec le ministère en question afin de savoir si l'installation de ce système dans un immeuble de la Couronne est souhaitable en lui faisant bien remarquer que s'il avait loué des locaux dans un immeuble privé, il n'y aurait probablement pas ce genre de système.

D'ailleurs, à cet égard les ministères avec lesquels nous transigeons ne nous causent pas trop de problèmes. Nous n'avons reçu aucune plainte des sociétés privées, à l'exception des entrepreneurs qui affirment que, dans les programmes par étapes de construction, nous empiétons sur le rôle de l'entrepreneur général, rôle qui est, en fait assumé par le directeur du projet et le directeur de la construction lorsqu'on procède par étapes.

Le sénateur Hicks: Est-il possible de faire des comparaisons entre les coûts découlant des offres à montant forfaitaire et ceux qui découlent de la construction par étapes.

M. McFarland: Non, nous subissons des frais généraux supplémentaires pour un projet de construction par étapes puisque nous y affectuons notre propre équipe de travail. De plus, il faut beaucoup plus de documents pour les appels d'offres.

Le sénateur Hicks: De nombreuses dépenses font toujours l'objet d'appels d'offres concurrentielles n'est-ce pas?

M. McFarland: Oui. Pour vous donner un exemple, les 160 transactions dont j'ai parlé tout à l'heure pour un très important projet à Hull, ont toutes été faite par l'entremise d'appels d'offres.

[Text]

It is very difficult to make a cost comparison. We know we incur some additional overhead; we also know that if we ever were successful in getting a contractor to bid on stipulated sum for a project of that magnitude over that period of time, he will pad it in his favour. If I were a contractor, I would be very careful. I would sooner have the cards on the table than to guess as to how much is in the bid for contingencies.

Senator Hicks: I suppose it is very difficult to do other than state strong feelings or opinions about this. Once you have gone one route, you never have the figures before you to compare the costs of going the other route.

Mr. McFarland: Precisely. We are attempting to swing back a little bit. We had one major project in Ottawa that went out to tender in the last year—about a \$30-\$35 million dollar project—where we had called tenders for the foundations and then we went to stipulated sum, firm price, for that building, which was the Census Building, and we did get four or six bids, all of which were good bids. But this was a sign of the times. Had it been 1974, we would not have done that.

Mr. Desbarats: The fundamental reasoning behind the construction management process is in order to compress time or to take care of a wildly fluctuating economic period.

Senator Hicks: To compress time may militate against effecting economy. What the other reason does—that is to say, to operate in a period of fluctuating economy—I do not know. It is difficult, it is not, to determine whether you are saving money or paying more for creating some stability?

Mr. Desbarats: Perhaps instead of “fluctuating” I should have said “rising”.

Senator Hicks: Yes, all right.

Mr. McFarland: We save two ways, senator, not only in trying to protect against the escalation and the guesswork inherent in a job of that size over that period of time, but time is money too, and if we can start that much earlier, which we can do in phased construction, then we are gaining time and saving money.

Senator Hicks: May I turn then for a moment from the projects you are building or having built to the properties you are acquiring or making available to government agencies by leasing? What precisely is your role there, and how many of these stages that we have referred to would be applicable?

Mr. McFarland: When a client identifies a requirement to us, we have several ways of satisfying that requirement—lease, lease-purchase, crown-construct or whatever. Specifically in the case of a lease, generally our policy is that given the capital funds in the long run we would prefer to crown-construct to resolve the requirement of client departments. But for short term requirements or when the requirement is identified by the

[Traduction]

Il est très difficile de comparer les coûts. Nous savons que nous subissons des frais généraux supplémentaires; nous savons également que si nous réussissons à obtenir d'un entrepreneur qu'il présente une soumission qui a forfait pour un projet de cette envergure et d'une telle durée, il gonflera ses estimations. Si j'étais un entrepreneur, je serais très prudent. Je préférerais jouer cartes sur table que d'essayer de prévoir quelles sommes allouer pour les imprévus.

Le sénateur Hicks: Je pense qu'il est très difficile de rester neutres à cet égard. Une fois que vous avez procédé d'une façon, vous n'avez jamais les chiffres vous permettant de comparer les coûts si vous aviez procédé autrement.

M. McFarland: Exactement. Nous essayons de revenir en arrière un tout petit peu. A la fin de l'année dernière, un très important projet a fait l'objet d'appels d'offres à Ottawa. C'était un projet de \$30 à 35 millions de dollars où nous avons fait des appels d'offres pour les fondations. Puis, nous avons exigé des montants précis, des soumissions fixes, pour la construction de cet immeuble, le Censu. Nous avons obtenu quatre ou six soumissions, toutes acceptables. Mais c'était le début d'une nouvelle époque. Nous n'aurions jamais pu le faire en 1974.

M. Desbarats: Le raisonnement fondamental derrière le processus de construction par étapes est qu'il faut profiter le plus possible du temps et stabiliser une économie en folie.

Le sénateur Hicks: Comprimer le temps nous empêche peut-être de faire des économies. Quant à l'autre raison—c'est-à-dire travailler pendant une période très instable—je ne sais pas. C'est difficile, n'est-ce pas, de déterminer si vous économisez ou si vous perdez en créant une certaine stabilité.

M. Desbarats: Plutôt que d'«instabilité», j'aurais peut-être dû parler de «croissance».

Le sénateur Hicks: Peut-être, en effet.

M. McFarland: Nous économisons de deux façons, sénateur, non seulement en essayant de nous protéger contre la hausse des prix et les incertitudes inhérentes à une entreprise de cette envergure, pendant une aussi longue période, mais le temps est aussi de l'argent, et si nous pouvons commencer les travaux plus tôt, ce que nous pouvons faire en échelonnant la construction, nous y gagnerons du temps et nous économiserons de l'argent.

Le sénateur Hicks: Permettez-moi de laisser tomber pour le moment les immeubles que vous êtes en train de construire ou que vous avez déjà construits pour parler des biens immeubles que vous achetez actuellement ou que vous louez aux organismes gouvernementaux. Quel rôle jouez-vous exactement dans ce domaine et combien des étapes dont il a été question s'appliquent dans votre cas?

M. McFarland: Lorsqu'un client nous fait connaître ses besoins, nous pouvons répondre de plusieurs façons—il y a la location, la location avec option d'achat, la construction pour la Couronne, etc. Dans le cas d'une location en particulier, nous préférons généralement, étant donné l'investissement à long terme, construire pour la Couronne pour satisfaire aux exigences des ministères clients. Pour ce qui est des demandes

[Text]

client as being required in a rush—like next week—we will then look to a lease solution. We normally look to leases of five years with an option to renew. Lease purchases are something else in between the two, but here we are talking about leases. I am speaking now of an option to renew generally on the same terms and conditions. So it is for a short term requirement of where we do not have sufficient time to do anything else but lease. Generally we go on lease-tender calls unless the space is 5,000 or 10,000 square feet or less, where our people are familiar with the market, and in Ottawa we are in the situation where we take everything that is available. Then we negotiate with the landlord for the space that will meet the stated requirements of the client department.

Senator Hicks: Do you pay, or does the client department, or is there a mixture of policies?

Mr. McFarland: There is a mixture. There are certain reimbursing clients and agencies in the government, the Farm Credit Corporation, the Unemployment Insurance Commission and the Department of Supply and Services. They actually reimburse us for the space that they lease.

Senator Hicks: On a realistic basis in relation to your costs?

Mr. McFarland: On a market basis. We have three ways of pricing, but generally it is on market. If the space we are leasing is in a major city where there is a market, he pays market rent and we have a system of up-dating this market rent every year.

Senator Hicks: Regardless of what you are paying for it?

Mr. McFarland: Yes. We are getting into a different area now. The department, as you know, was at one time talking about going into a full revenue dependency policy. What we would do with a client department if it went along with this is that we would likely enter into a five-year lease on an agreement or understanding with the client department, so he would be protected for the period of that lease just as we would be.

Senator Hicks: Then you said you related your rent to him on a market basis, but if you have a fixed price lease over five years at X dollars per square foot and the market goes up so that it is worth X plus 25 per cent, do you charge your client agency?

Mr. McFarland: No, he pays us what we are paying. I should qualify that. When we up-date our market pricing exercise, and we do this periodically as new requirements come along, we know then what the market value is for that space and we might make adjustments.

[Traduction]

à court terme ou des cas où le client est très pressé—s'il ne donne par exemple un délai d'une semaine—nous tâchons alors de résoudre le problème par une location. Normalement nous tâchons d'obtenir quatre ou cinq ans avec option de renouvellement. Les preneurs se situent quelque part entre ces deux extrêmes, mais nous parlons ici de location. Je veux parler d'une option de renouvellement qui, en général, se ferait aux mêmes considérations. Nous louons donc, pour répondre aux besoins à court terme, ou dans les cas où nous n'avons pas le temps de faire autre chose. En général nous faisons des appels d'offres de location, à moins que l'espace nécessaire soit de 5,000 ou de 10,000 pieds carrés ou moins, dans ces cas notre personnel connaît le marché et nous prenons tout ce qui est disponible sur le marché d'Ottawa. Nous négocions ensuite avec le propriétaire pour obtenir l'espace qui répondra aux besoins stipulés par le ministère client.

Le sénateur Hicks: Le loyer est-il payé par vous ou par le ministère client ou encore y a-t-il participation des deux côtés?

M. McFarland: C'est un mélange des deux. Certains clients et organismes gouvernementaux nous remboursent, par exemple, la Société du crédit agricole, la Commission d'assurance-chômage et le ministère des Approvisionnements et Services. Ces organismes nous remboursent le loyer perçu pour l'espace qu'ils louent.

Le sénateur Hicks: Vous verse-t-il un montant raisonnable en fonction de vos frais?

M. McFarland: Ils nous paient selon le prix du marché. Nous avons trois façons d'établir les prix, mais nous le faisons généralement selon le prix du marché. Si les locaux que nous louons se trouvent dans une ville importante où il existe un marché, l'organisme paie le loyer courant sur le marché et nous avons un système pour mettre à jour annuellement le montant de ce loyer commercial.

Le sénateur Hicks: Sans tenir compte du loyer que vous payez pour ces mêmes locaux?

M. McFarland: En effet. Nous abordons maintenant une autre question. Le Ministère, comme vous le savez, a déjà parlé de suivre une politique de dépendance du revenu complet. Si un ministère client adoptait cette politique, nous serions probablement prêts à conclure un bail de cinq ans ou une entente ou un accord avec ce ministère client et il serait ainsi protégé, autant que nous, pendant toute la durée de ce bail.

Le sénateur Hicks: Mais, comme vous l'avez dit vous fixez le prix de son loyer selon celui du marché, mais si vous avez un bail à taux fixe d'une durée de cinq ans à X dollars par pied carré et qu'avec l'augmentation des prix du marché, le local coûte maintenant X dollars plus 25c. le pied carré, le faites-vous payer à l'organisme client?

M. McFarland: Non, il nous verse ce que nous payons. Je devrais donner plus d'explications. Quand nous mettons nos prix commerciaux à jour et nous le faisons régulièrement à mesure que de nouveaux besoins se font sentir, nous connaissons alors la valeur commerciale de ces locaux et nous pouvons faire des ajustements.

[Text]

Senator Hicks: Would this apply to parking facilities and other adjuncts of that nature?

Mr. McFarland: Yes, but parking does not change at the same rate as other space.

Senator Hicks: Just a few quick questions about design competitions which have been much more popular in some countries than they have been in Canada. I would be interested in your views on that, Mr. Desbarats.

Mr. Desbarats: Well, the department had not until very recently been involved in competitions. I strongly recommended to our department to get involved in the National Gallery one. I am, speaking personally, very much for them, but within very controlled situations regarding the size of the competition and its nature. We have a draft of a proposal before our executive Committee at the moment on a series of types of competitions.

Senator Hicks: But are they not very wasteful of the time of architects and engineers?

Mr. Desbarats: It depends on the type of competition. They do give the client a lot for his money. I think one can say that about competitions. They give alternatives and options. There are different ways of running competitions. We took great care with the National Gallery one to proceed on the basis of a limited competition, which it is, of 10 firms by a very complex selection process. It is complex from the point of view of the number of ticks and answers that the architect's office has to write, but that is a far less expensive process than the two-stage competitions that have often been held where a totally open invitation is made to all architectural offices to produce a preliminary design. That I consider very expensive in terms of the time and talent of architectural firms. The 10 firms who are entering are being remunerated on the National Gallery competition.

Senator Hicks: They will each get something for the trouble they have to go to?

Mr. Desbarats: Yes, it is a reasonably small amount, \$35,000 in this particular case which covers their costs.

Senator Hicks: All right. Just a quick comment on the one per cent for fine art in public buildings. How does this work? Aside from drawing scathing comments from certain members of the public who do not like the choices you have made.

Mr. Desbarats: Mr. Stanley, Director, Environmental Design, has the art program as one of his responsibilities and I shall ask him to deal with this question.

Mr. K. C. Stanley, Director, Environmental Design Directorate, Department of Public Works: This applies to buildings that are available and are essentially open to the public. The one per cent is based on the construction cost of the building itself.

Senator Hicks: Is it adequate, or too much or too little?

Mr. Stanley: It is adequate, senator, on the large projects. It is somewhat skimpy on some of the smaller ones, but Treasury

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Est-ce que ceci s'applique aux stationnements et aux autres locaux accessoires de ce genre?

M. McFarland: Oui, mais le coût du stationnement ne varie pas au même rythme que celui des autres locaux.

Le sénateur Hicks: Je n'ai que quelques petites questions à poser au sujet des concours de plans qui se font bien davantage dans certains pays qu'au Canada. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet, monsieur Desbarats.

M. Desbarats: Jusqu'à très récemment le Ministère n'a pas fait de concours. J'ai fortement recommandé à mon ministère de le faire dans le cas de la Galerie nationale. Je suis personnellement très en faveur de cette façon de procéder, mais dans certains cas très précis, pour ce qui est de l'envergure et du genre de concours. Nous étudions actuellement au comité exécutif un avant-projet de proposition sur un ensemble de concours différents.

Le sénateur Hicks: Mais ne font-ils pas perdre beaucoup de temps aux architectes et aux ingénieurs, dans tous les cas?

M. Desbarats: Tout dépend du genre de concours. Je pense que l'on peut dire qu'ils rapportent beaucoup au client. Ils lui offrent des choix et des possibilités. Il y a différentes façons de tenir un concours. Nous avons pris grand soin dans le cas de la Galerie nationale, en utilisant un système de sélection très complexe, de tenir un concours limité à 10 sociétés. C'est une façon de procéder complexe si l'on considère le nombre de détails et de réponses que le bureau de l'architecte doit fournir, mais c'est une démarche qui coûte beaucoup moins cher que les concours en deux étapes qui ont souvent eu lieu ceux où l'on invite tous les bureaux d'architectes à dessiner un plan préliminaire. Je trouve que cette façon de procéder coûte très cher en temps et en travail aux sociétés d'architecture. Les dix sociétés qui font partie du concours tenu pour la Galerie nationale sont rémunérées.

Le sénateur Hicks: Chacune d'entre elles recevra quelque chose pour le travail qu'elle s'est donné?

M. Desbarats: Oui, il s'agit d'une somme raisonnable, soit \$35,000 pour leurs frais, dans ce cas particulier.

Le sénateur Hicks: Très bien. Pourriez-vous commenter brièvement sur le montant de 1 p. 100 affecté aux beaux-arts dans les immeubles publics. Quel usage en fait-on, mis à part celui de provoquer les réactions cinglantes de certaines personnes du public qui n'aiment pas vos choix.

M. Desbarats: Le programme des beaux arts est placé sous la responsabilité du Directeur de l'aménagement urbain, M. Stanley, et je lui demanderais de répondre à cette question.

M. K. C. Stanley, directeur, Aménagement de l'environnement, ministère des Travaux publics: Ceci vaut pour les immeubles qui sont mis essentiellement à la disposition du public. Il s'agit de 1 p. 100 du coût de construction de l'immeuble lui-même.

Le sénateur Hicks: Ce pourcentage est-il suffisant, trop élevé ou pas assez?

M. Stanley: Il suffit, sénateur, dans le cadre des grands projets. Il y aurait toutefois lieu de l'augmenter en ce qui

[Text]

Board recently, about a year ago, allowed us to increase the allowance on smaller buildings so I would say that at the moment it is adequate. We have yet to spend our full budget.

Senator Sparrow: In that figure of one per cent that may have been spent on art in the last fiscal year, and I have a figure here showing that the total accommodation construction activity was \$381 million—is that the figure you would use the one per cent on? Before you answer that question could I ask you what advantage there is to spending that one per cent at all? Would you give us the background and why it would be your department in particular which would be doing that?

Mr. Desbarats: Dealing with the merit of the program first, it is a tradition that architecture is both an art and a science and where it extends into being more than the art of architectural alone is in the art of decoration. We have interior designers, landscape architects and so on. Most of the older established countries of western Europe and Asia have spent vast sums on the decoration of their buildings. We have a strong lobby for the arts in Canada thanks to the Massey Commission of many years ago and both the architects and the artists and a lot of other people have obviously felt that this was a civilized thing to do within our buildings, particularly public buildings. It is part of the richness of the culture. In terms of your second question as to why our department is concerned, the role of the architect has changed considerably. It has become more scientific and less artistic than was the case in the past. At the same time the concept of the building is the architect's and the successful introduction of good art work is a team effort. Particularly if it is what we call integrated art or civic art it fits within a context. We are not dealing here with museum or gallery art relationships. We are dealing with a very different type of relationship. We are not interested in purchasing objects that change or that go into the storage room when they go out of fashion. We are attempting to choose objects which will have as long a life as the building itself. We endeavour to choose something that will enhance the building. So the problems of the material qualities of the art object and of the position it is in, the base for it and the foundation for it, are architectural and engineering problems. For those reasons we think it is extremely fitting that it should be with us. In fact, in our relations with the National Gallery, they have a role to play within our mandate and they have usually delegated that to us and they have certainly counted on us to play that role to the full.

Senator Hicks: In your statement at the bottom of page 2 you referred to cyclical rhythms in construction and stated that the department was trying very hard to fit its programs into the cycle so as to help the overall industry. Do you think it will cost you quite a lot more money in order to do this?

[Traduction]

concerne les projets plus petits, mais le Conseil du Trésor nous a permis, il y a environ un an, de hausser l'allocation prévue pour les plus petits immeubles. Je dirais donc que pour le moment, il est suffisant. Il nous reste encore notre budget à épuiser.

Le sénateur Sparrow: Au sujet de cette proportion de 1 p. 100 qui peut avoir été dépensée dans le domaine des arts au cours de la dernière année financière, on indique ici que les travaux de construction d'immeubles ont coûté, au total, \$381 millions—est-ce à partir de ce chiffre que vous calculez la proportion de 1 p. 100? Avant que vous répondiez à cette question, pourrais-je vous demander quel avantage il y a en premier lieu, à dépenser ce 1 p. 100? Pourriez-vous nous situer un peu et nous dire pourquoi ce rôle reviendrait à votre ministère en particulier?

M. Desbarats: Pour ce qui est du mérite du programme d'abord, on reconnaît traditionnellement que l'architecture est à la fois un art et une science et elle dépasse l'art architectural lui-même par l'art décoratif. Nous avons des décorateurs d'intérieur, des architectes paysagistes, etc.. La plupart des plus anciens pays d'Europe de l'Ouest et d'Asie ont consacré de vastes sommes d'argent à la décoration de leurs immeubles. Les arts sont fort bien accueillis au Canada grâce aux efforts déployés par la Commission Massey, il y a de nombreuses années. De plus, tant les architectes que les artistes et un grand nombre d'autres personnes ont de toute évidence cru qu'il était civilisé de décorer nos immeubles, plus particulièrement les immeubles publics. Cela fait partie de la richesse de la culture. Pour ce qui est de votre deuxième question, à savoir si notre ministère a un rôle à jouer, disons que celui de l'architecte a changé considérablement. Il est devenu plus scientifique et moins artistique que par le passé. En même temps, le concept de l'immeuble revient à l'architecte et la réalisation d'une œuvre d'art est le fruit d'un effort d'équipe. Plus particulièrement, si c'est ce que nous appelons l'art intégré ou l'art civique, celui-ci s'insère dans un contexte donné. Nous ne parlons pas ici de relations avec les musées ou les galeries d'art. Nous traitons d'un type très différent de relations. Nous ne voulons pas acheter des objets éphémères, qui seront remisés une fois démodés. Nous essayons de choisir des objets qui dureront aussi longtemps que l'immeuble lui-même, et qui contribueront à sa mise en valeur. C'est pourquoi les problèmes liés aux qualités des matières qui entrent dans la composition de l'objet d'art, à sa position à son cadre ou à son socle, etc., sont des problèmes architecturaux et techniques. C'est pourquoi nous pensons que ces problèmes doivent relever de notre compétence. En effet, la Galerie nationale, par exemple, a un rôle à jouer dans le cadre de notre mandat; elle nous a habituellement délégué cette fonction et elle compte certainement sur nous pour jouer pleinement son rôle.

Le sénateur Hicks: Dans votre déclaration au bas de la page 2, vous parlez de rythmes cycliques dans l'industrie de la construction et déclarez que le ministère essaie ardemment d'intégrer ses programmes au cycle de façon à aider l'ensemble de l'industrie. Pensez-vous qu'il vous faudra beaucoup d'argent pour atteindre ce but?

[Text]

Mr. Desbarats: The instances which your question brings to mind are all instances where we are waiting for the prices to be a little lower, as a matter of fact, because of a lack of building activity or a decline in building activity. We try then to withhold our larger projects and bring them in at a point of decline in the construction activity.

Senator Hicks: So this should not cost more money.

Mr. Desbarats: It should not; not in theory.

Senator Hicks: What have the seasonal costs of building been?

Mr. Desbarats: This is more than a seasonal fluctuation we are talking about. The seasonal fluctuation does not affect these larger projects which last over three or four or five years.

Senator Hicks: All right. At the bottom of page 6 you have said that it is no accident that the construction and consulting industries look to you as the place in the federal government where the main building industry-to-client interface occurs, and you refer elsewhere to the good attitude that they have towards you. Do you think that the construction industry shares that view or have you looked at them through rose-coloured glasses?

Mr. Desbarats: It depends on whom you are referring to in the building industry, to answer your question as frankly as I can. I said earlier also that the building industry is very much fragmented. I think the consulting and design portion of the industry and certain parts of the manufacturing industry—not all—look to us with this attitude. And that is certainly true when they are grouped together. My experience with the Construction Industry Development Council over the last five years is what I base my comments on here.

Senator Hicks: For part of that time you were outside the department?

Mr. Desbarats: For four of those years, yes, I was outside the department.

Senator Hicks: Finally, at the bottom of page 7, you have said that the Department of Public Works has succeeded in recent years in producing a steeply rising level of efficiency in the use of its design and construction staff by nearly doubling its output between 1972-73 and 1976-77 with a very small staff increase. Isn't nearly doubling its output in that period in large measure accounted for by inflated costs?

Mr. Desbarats: I do not have the exact percentages, but our Policy Research Group did work out some percentages of our efficiency, and they have risen quite markedly.

Senator Hicks: Even when you take the inflation out?

Mr. Desbarats: Yes.

[Traduction]

M. Desbarats: Les cas que votre question me suggère sont tous des cas où nous prévoyons des prix un peu moins élevés, en fait, en raison d'une insuffisance ou d'un ralentissement des travaux de construction. Nous essayons alors de retarder nos projets les plus importants et de les présenter en période de ralentissement.

Le sénateur Hicks: Donc, la réalisation de cet objectif ne devrait pas entraîner de dépenses additionnelles.

M. Desbarats: En théorie, non.

Le sénateur Hicks: Quels ont été les coûts saisonniers de construction?

M. Desbarats: Il s'agit ici de plus que d'une simple fluctuation saisonnière. Les fluctuations saisonnières ne touchent pas les projets plus importants qui s'étalent sur trois, quatre, ou cinq ans.

Le sénateur Hicks: Très bien. Au bas de la page 6, vous avez dit que ce n'était pas une coïncidence si les industries de la construction et de la consultation se rapportaient à vous, vous considérant comme le secteur du gouvernement fédéral où se faisaient les contacts entre la principale industrie de la construction et les clients, et vous parlez ailleurs de leur attitude favorable à votre égard. Croyez-vous que les représentants de l'industrie de la construction partagent cette opinion, ou avez-vous embelli les choses?

M. Desbarats: Pour vous répondre le plus franchement possible, je dirais que cela dépend de quels secteurs de l'industrie de la construction vous parlez. J'ai aussi dit précédemment que l'industrie de la construction était très fragmentée. Je crois que les secteurs de la consultation et de la conception, ainsi que certaines parties de l'industrie de la fabrication, nous considèrent favorablement. Et cela est certainement vrai lorsqu'ils sont regroupés. Je fonde mes commentaires sur l'expérience de travail que j'ai eue, au cours des cinq dernières années, avec le Conseil de développement de l'industrie de la construction.

Le sénateur Hicks: Pendant une certaine partie de cette période, vous n'étiez pas au ministère, n'est-ce pas?

M. Desbarats: Pendant quatre de ces années, je n'étais pas au service du ministère, c'est exact.

Le sénateur Hicks: Finalement, au bas de la page 7, vous dites que le ministère des Travaux publics avait réussi en quelques années seulement à accroître considérablement l'efficacité de son personnel de conception et de construction, de sorte que sa production a presque doublé entre 1972-1973, et 1976-1977, et ce, avec une très faible augmentation en personnel. Le fait que la production semble avoir presque doublé au cours de cette période ne pourrait-il être dû à des coûts plus élevés?

M. Desbarats: Je n'ai pas les pourcentages exacts, mais notre groupe de recherche en matière de politique a établi certains pourcentages de notre efficacité, et il y a en effet une hausse assez marquée.

Le sénateur Hicks: Même en tenant compte de l'inflation?

M. Desbarats: Oui.

[Text]

The Chairman: Could we have those figures, please?

Mr. Desbarats: Yes.

Senator Hicks: That would be interesting. Thank you very much.

Senator Carter: Mr. Chairman, when we have that information could we also have the criteria by which the measurements are made?

The Chairman: Yes, I think that would follow from the question.

Senator Smith (Colchester): In relation to the paragraph Senator Hicks last referred to, I suppose whether efficiency has reached a particularly high plateau by virtue of doubling the output really depends on where you start. That is, if it was not efficient before, you might not have accomplished much by doubling it. What standard is there by which we might measure what this statement really means in terms of efficiency, looking back to the efficiency which existed at the beginning of the period referred to?

Mr. Desbarats: If I may comment on that, Mr. Chairman, and it is only a comment, we try regularly, as I mentioned in my remarks, to compare our performance to that of the private sector in terms of man-years or man-hours per dollar expended.

The Chairman: Could we have some of the detail on that performance comparison? I think that is what Senator Smith is after.

Mr. Desbarats: Yes.

The Chairman: Thank you.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, if I may revert to the matter of the National Gallery and the question of competition, who is on the jury there, what type of person is put on the jury, and is the general public represented at all, or is the jury comprised solely of experts such as architects and so on?

Mr. Desbarats: If I may use the term, there is some expert general public on the jury. We have a professional adviser, Mr. Gordon Arnott, an architect from Regina and a former president of the RAIC, the Royal Architectural Institute of Canada. We have Mr. I. M. Pei, an architect from Boston and New York who was chief architect on Place Ville Marie, and Seagram House in New York. We have a gentleman, whose name escapes me at the moment, who is in the government in Holland now, but was a private architect when one of the best of the newer, smaller museums in Europe was done, the Kröller-Müller Gallery, in Otterlo, Holland. We have a representative from the National Capital Commission, Mrs. Cornelia Overlander, who is a landscape architect from Vancouver. We have a professor of art history from the University of Toronto. Again I must admit I do not have the list of names in front of me. The new director of the National Art Gallery, Dr. Hsio-Yen Shih, is also on the committee. That is six or seven.

[Traduction]

Le président: Pourrions-nous consulter ces données, s'il vous plaît?

M. Desbarats: Certainement.

Le sénateur Hicks: Cela serait intéressant. Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, lorsque nous aurons ces renseignements, serait-il possible aussi d'obtenir les critères selon lesquels les pourcentages sont établis?

Le président: Oui, je crois que cela va de soi.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne le dernier paragraphe auquel le sénateur Hicks s'est rapporté, je suppose que le degré d'augmentation de l'efficacité obtenu en doublant le rendement dépend en fait du point de départ. Je veux dire par là que si l'efficacité était très faible auparavant, vous n'auriez pas atteint un niveau élevé même en la doublant. Existe-t-il des normes selon lesquelles nous puissions évaluer vraiment la portée de cette déclaration en termes d'efficacité, en considérant l'efficacité antérieure à la période à laquelle on se rapporte?

M. Desbarats: Si je puis me permettre de commenter cet aspect, monsieur le président, et il ne s'agit que d'un commentaire, je dirais que nous tentons, comme je l'ai mentionné précédemment, de comparer régulièrement notre rendement à celui du secteur privé, du point de vue des années-hommes ou des heures-hommes par dollar dépensé.

Le président: Pourrions-nous obtenir quelques détails sur ces comparaisons? Je crois que c'est ce que voudrait le sénateur Smith.

M. Desbarats: Oui.

Le président: Je vous remercie.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question de la Galerie nationale et de la concurrence, et savoir qui fait partie du jury; le grand public y est-il représenté, ou se compose-t-il uniquement d'experts comme des architectes, etc.?

M. Desbarats: Si je puis m'exprimer ainsi, je dirais que le jury se compose d'un grand public d'experts. Nous avons un conseiller professionnel, M. Gordon Arnott, un architecte de Regina, et un ancien président de l'Institut royal d'architecture du Canada. Le jury se compose aussi de M. I. N. Pei, architecte de Boston et de New-York, qui était l'architecte ou chef du projet de construction de la place Ville-Marie et de la maison Seagram de New-York. Il y a aussi un autre membre, dont le nom m'échappe, qui est maintenant au service du gouvernement hollandais, mais qui était architecte dans le secteur privé au moment de la construction de l'un des plus beaux nouveaux petits musées d'Europe, le musée Kröller-Müller à Otterlo (Holland). Il y a aussi une représentante de la Commission de la Capitale nationale, M^{me} Cornelia Overlander, architecte paysagiste de Vancouver. Il y a un professeur d'histoire de l'art de l'université de Toronto. Mais, comme je vous l'ai déjà dit, je n'ai pas la liste des noms ici. Le nouveau directeur de la Galerie nationale des arts fait aussi partie du comité. Cela fait six ou sept.

[Text]

The Chairman: Does that answer your question, senator?

Senator Godfrey: Yes. What worries me about all of these competitions is that, for example, so much of it is based on personal taste. Who makes the overall decision to have a classical or a modern building?

Mr. Desbarats: The architects—

Senator Godfrey: Should that be left to a committee like that, or should it be a policy decision?

Mr. Desbarats: I am glad to have the opportunity to talk about this. This is a item which we call "public image" or "government image" and which we are attempting to build into our project brief write-ups—and this is in Bruce Mundy's area—before the building is designed and before professionals are approached. We have not succeeded very far in this. We certainly have discussed it greatly. We have established criteria for government image for some of the larger more recent projects. There has been a tendency for our conclusions to become obsolete in the time it takes to perform one whole building operation, which may take five, six or more years. That is a problem. This is a difficult area we are talking about. It impinges on what many professionals consider is their prerogative. In a competition the government, in effect, accepts one of the solutions put forward. So, in effect, it delegates that decision to the architect.

Senator Godfrey: Frankly, what worries me is that you might build according to a trend that will not last. For example, I can recall the publicity that surrounded the Lever Brothers glass building in New York, and yet, a few years later, people look at it and consider it to be a cheap-looking place. On the other hand, the Seagram building has stood the test of time.

Mr. Desbarats: Perhaps the architects learned from the other experience.

Senator Godfrey: I suppose so.

Mr. Desbarats: This is a big problem in a changing picture where materials, methods, technologies are changing fast. The whole architectural scene is subject to the criticism and comments you are making. They are quite pertinent. I do not have any very good answers for you.

Senator Grosart: Mr. Chairman, the ADM uses the phrase "the point in time when something is declared a project." What is the meaning of that? Where does it fit into the time scale of decision-making?

Mr. Desbarats: With your permission, Mr. Chairman, I will ask Mr. Mundy to help we with that answer. It relates to our approvals process.

Mr. Mundy: The simple definition is that when the project has been fully approved and funded, that is the key to its being really subject to proceeding. Up to that point it is still a matter of assessment of various alternatives to meet a requirement, the firming up of the requirements themselves, because often

[Traduction]

Le président: Cela répond-il à votre question, sénateur?

Le sénateur Godfrey: Oui. Ce qui me préoccupe au sujet de tout ces concours, c'est entre autres le fait qu'ils se fondent beaucoup sur les préférences personnelles. Qui décide en dernier ressort si on construira un immeuble de style classique ou moderne?

M. Desbarats: Les architectes . . .

Le sénateur Godfrey: Cette décision devrait-elle relever d'un comité comme celui-ci ou constituer une décision de principe?

M. Desbarats: Je suis heureux de pouvoir discuter de cette question. Nous appelons cet aspect «l'image publique», ou encore «l'image du gouvernement», et nous tentons de l'intégrer à nos rapports de projets—et cela relève de Bruce Mundy—avant de procéder à la conception de l'immeuble et de consulter les professionnels. Nous ne nous sommes pas rendus très loin en ce domaine. Nous en avons certainement beaucoup discuté. Nous avons établi certains critères concernant l'image gouvernementale, pour certains des projets récents importants. Nos conclusions ont tendance à être dépassées, étant donné le temps nécessaire à la construction d'un immeuble, soit cinq ou six ans, ou même plus. Voilà un problème. Nous parlons là d'un aspect très difficile. Il empiète sur ce que de nombreux professionnels considèrent comme leur prérogative. Lors d'un concours, le gouvernement accepte en fait l'une des solutions proposées. Donc, il délègue ce pouvoir de décision à l'architecte.

Le sénateur Godfrey: Franchement, ce qui me préoccupe, c'est que vous pouvez construire un immeuble selon le mode qui ne durera pas. Par exemple, je me souviens de la publicité qui avait entouré l'immeuble de verre Lever Brothers de New York; quelques années plus tard, la population le considérait comme un immeuble de mauvais goût. D'autre part, l'immeuble Seagram a résisté à l'épreuve du temps.

M. Desbarats: Les architectes avaient peut-être tiré une leçon de l'expérience précédente.

Le sénateur Godfrey: Probablement.

M. Desbarats: Voilà un problème important, dans un contexte où les matériaux, les méthodes, et les techniques changent rapidement. Tout le domaine de l'architecture est sujet aux critiques et aux commentaires que vous faites. Ils sont très pertinents. Toutefois, je n'ai aucune très bonne réponse à vous donner.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, le sous-ministre adjoint parle entre autres du «moment où un document donné devient projet.» Qu'est-ce que cela signifie? A quelle étape du processus décisionnel cela se produit-il?

M. Desbarats: Avec votre permission, monsieur le président, je demanderai à M. Mundy de m'aider à répondre à cette question. Elle a trait à notre processus d'approbation des projets.

M. Mundy: La définition est simple: il faut qu'un projet ait été entièrement approuvé et financé, avant de pouvoir passer à l'étape réalisation. Jusqu'à ce moment-là, il s'agit encore d'évaluer les différentes possibilités pour répondre à une exigence et d'établir les exigences elles-mêmes, parce qu'elles

[Text]

they can change over time. Location, government decentralization programs, many things related to our client departments will put a different twist on just how firm the need is. Until we get to the point of obtaining funded approval for the project, and, in fact, the site to go with it, that is when we have our mandate, if you will, to proceed to the design concept stage.

Senator Grosart: What has happened in the meantime? What has been the decision-making process up to the time when someone decides that it is to be declared a project? Is that your decision?

Mr. Desbarats: If I may interrupt you here, senator, there are two streams, remember: the DPW finance stream; and the other government department finance stream.

Mr. Mundy: Yes; and even more than the finance—

Senator Grosart: There is more than that. There are 20 streams.

Mr. Desbarats: In terms of construction.

Mr. Mundy: One other stream, sir, is the client's own program requirements, that he has a need for space to house people in a certain location. That is one of the streams which we have to be assured is valid.

Senator Grosart: You say "assured is valid". What has been the process up to then? To whom does that request go?

Mr. Mundy: The request comes—

Senator Grosart: Let us assume that someone wants accommodation.

Mr. Mundy: The request comes from the client's department to our department, and hopefully we are working longer in time with the client, within the five-year time span—that is, gathering from him what their hoped-for needs are, their planned needs, even though they may not be approved fully by Treasury Board, and that we have as much advanced knowledge as we can to use our resources and to work their plans into other clients' needs as well, because many of our requirements are met with the Government of Canada building concept rather than provide a single purpose building for a client department.

So it is a constant interaction between the client and his accommodation people, and our counterparts in my organization, to be aware of the needs of client departments so that we can respond to them in the right way to meet both their needs and our total government operations.

The Chairman: We had a statement from Mr. Fournier at an earlier hearing, which I shall quote:

Therefore, we find ourselves in a situation in which other government departments and agencies are putting up their plans and programs to the Treasury Board Secretariat for approval and we at the same time are putting forward our plans, being totally unaware of the possible growth, expansion, decentralization and whatnot of these other government departments and agencies.

[Traduction]

changent souvent avec le temps. L'emplacement, les programmes de décentralisation du gouvernement, de nombreuses questions liées à nos ministères-clients pourront modifier la nécessité du projet. À partir du moment où nous avons obtenu l'approbation de financer le projet, et en réalité, un emplacement, nous entrons en jeu, si vous voulez, et nous procédons à l'étape de la conception.

Le sénateur Grosart: Que se passe-t-il entre temps? Quel a été le processus de prise de décision jusqu'au moment où quelqu'un décide qu'il s'agira officiellement d'un projet? Cette décision vous appartient-elle?

M. Desbarats: Si je puis vous interrompre ici, sénateur, il faut tenir compte de deux facteurs: celui des finances du ministère des Travaux publics et celui des finances du ministère-client.

M. Mundy: Oui, et même plus que les finances . . .

Le sénateur Grosart: Il existe même 20 facteurs.

M. Desbarats: Du point de vue de la construction.

M. Mundy: Un autre facteur, monsieur, est les propres exigences du programme du client: il doit loger des employés en quelque part. C'est l'un des facteurs dont il nous faut être certains.

Le sénateur Grosart: Vous dites «être certains». Quelle a été la méthode jusqu'à ce moment-là? À qui est présentée cette demande?

M. Mundy: La demande est envoyée . . .

Le sénateur Grosart: Supposons que quelqu'un veuille des locaux.

M. Mundy: La demande vient du ministère client à notre ministère. Heureusement nous travaillons longtemps avec le client, au cours de la période de cinq ans. Nous avons appris quels étaient les besoins qu'il espérait combler, les besoins prévus, même s'ils peuvent ne pas être entièrement approuvés par le Conseil du Trésor. Plus nous aurons ces données à l'avance mieux nous pourrions utiliser nos ressources et planifier leurs projets en fonction des besoins d'autres clients aussi, parce que nombre de nos besoins peuvent être satisfaits par les édifices du gouvernement du Canada. Nous ne construisons pas d'immeuble à but unique pour un ministère-client.

Il y a donc interaction constante entre le client, ses employés préposés aux locaux et les membres de mon organisation, pour connaître les besoins des ministères-clients et y répondre de manière à répondre à la fois à leurs besoins et à ceux du gouvernement en général.

Le président: M. Fournier nous a dit à une audience précédente, et je cite:

C'est pourquoi, nous devons, au moment où d'autres ministères et organismes gouvernementaux soumettent pour approbation, leurs plans et programmes au secrétariat du Conseil du Trésor, soumettre nos propres plans, en ignorant tout de la croissance, de l'expansion, de la décentralisation, et de quoi encore que prévoient les autres ministères et organismes gouvernementaux.

[Text]

Therefore, to a large extent, our planning is based on guidelines, of which we are aware through Cabinet decisions, discussion with the Treasury Board Secretariat, or by direct information from Treasury Board officials as to what may be the growth of the public service.

That seems to be slightly in conflict with the sort of easy-working relationship that you describe between your department and the client department.

Mr. Mundy: I certainly did not mean to imply that it was easy, sir. On the contrary, it is working with our clients with the best goodwill on the part of all, but recognizing that both of us are under a much bigger umbrella of planned needs. Decentralization is one, and also new programs. The coming together of Manpower and the Unemployment Insurance Commission is one that is on the go now. An accelerated building program for the Canadian Penitentiary Service is another. Many of these come at the eleventh hour, which, as Mr. McFarland said, is why we have an immediate request for accommodation right today, and which puts us into the leasing opportunity while we look at some longer term requirements.

Senator Grosart: My interest is mainly in pinpointing the decisions along the line. Would you say that every proposal to acquire accommodation for government use comes to you in the first instance?

Mr. Mundy: It has to come to us eventually—

Mr. Desbarats: The correct answer, senator, is no, it does not come to us necessarily at all in the first instance. To perhaps amplify on Mr. Mundy's answer, we consider that we have to run, in effect, an intelligence system, to find out where the decision is made, when it is made, and what degree of credibility it has at any point in order to plan our needs; and we do have a careful analysis of the number of changes in these decisions. We know, for instance, in the Design and Construction Branch, that our financing men have made a calculation fairly recently that we receive up to 78 per cent changes in these decisions during the course of a year on a particular estimate.

Senator Grosart: You say you receive decisions. Whose decisions?

Mr. Desbarats: Various—individual departments, Cabinet. The decisions vary considerably, which is why I speak literally of an intelligence system.

Senator Grosart: I am talking about the decision to acquire accommodation, that is all; not the kind of accommodation, or anything else. How does that decision reach this project declaration point? Who makes the decisions? That is what I am interested in.

Mr. Desbarats: Again, my only answer is, various; the decision points are various. I am thinking of instances all along. A number of projects at the moment are either being

[Traduction]

Par conséquent, dans une large mesure, notre planification est fondée sur des indications qui ressortent des décisions du Cabinet et de nos discussions avec le secrétariat du Conseil du Trésor, ou sur les renseignements que nous obtenons directement des représentants du Conseil du Trésor relativement à la croissance prévue de la Fonction publique.

Cela semble un peu différent des relations aisées que vous nous décrivez entre votre ministère et le ministère-client.

M. Mundy: Je n'ai certainement pas voulu dire que cela était facile, monsieur. Au contraire, nos relations avec nos clients procèdent de la meilleure volonté du monde de part et d'autre mais il nous faut tenir compte de besoins planifiés à un niveau supérieur. La décentralisation entre en ligne de compte et les nouveaux programmes aussi. La réunion du ministère de la Main-d'œuvre et de la Commission d'assurance-chômage est un des projets en voie de réalisation. Un programme accéléré de construction pour le Service canadien des pénitenciers en est un autre. Un grand nombre de ces projets sont approuvés à la dernière heure, c'est pourquoi, comme M. McFarland l'a dit, nous avons une demande immédiate de locaux, ce qui nous permet de les louer pendant que nous essayons de trouver quelque chose à plus long terme.

Le sénateur Grosart: Je cherche principalement à savoir où sont prises les décisions. Diriez-vous que chaque proposition d'acquisition de locaux à des fins gouvernementales vous est d'abord envoyée?

M. Mundy: Elle nous parvient toujours en fin de compte.

M. Desbarats: La réponse exacte, sénateur, est non et ces propositions ne parviennent pas nécessairement à notre ministère en premier lieu. Pour expliciter peut-être la réponse de M. Mundy, nous considérons qu'il nous faut, en réalité, avoir un réseau de renseignements pour savoir où la décision est prise, quand elle est prise et quelle crédibilité nous pouvons attacher pour pouvoir planifier nos besoins; nous faisons ensuite une analyse approfondie du nombre de modifications que peuvent subir ces décisions. Par exemple, à la direction de la conception et de la construction, les préposés au financement ont calculé, assez récemment, que nous recevions jusqu'à 78 p. 100 de modifications de décisions en un an pour un projet en particulier.

Le sénateur Grosart: Vous dites que vous recevez les décisions. De qui proviennent-elles?

M. Desbarats: De différentes sources: des ministères, du Cabinet. Les décisions varient considérablement, c'est pourquoi je parle d'un réseau de renseignements, au sens littéral du terme.

Le sénateur Grosart: Je parle de la décision d'acquiescer des locaux, c'est tout; pas du genre de locaux ou autres choses. Comment cette décision atteint-elle ce centre de déclaration de projet? Qui prend les décisions? C'est cela qui m'intéresse.

M. Desbarats: Encore une fois, de nombreux éléments sont en cause. Les centres de décision sont nombreux. Je pense à différents exemples. Un certain nombre de projets sont en ce

[Text]

delayed or stopped. the various decisions there have generally come—

Senator Grosart: You said “projects”. Have they been declared a project?

Mr. Desbarats: Yes.

Senator Grosart: they have been declared a project—by you? Who declares it a project?

Mr. Desbarats: We declare it. It is an internal declaration.

Senator Grosart: What is the effect of that?

Mr. Desbarats: It allows us to hire consultants and to proceed with the designing stage—first to proceed to the design brief. The decision to declare a project follows the project feasibility report situation, where a decision is made as to the type of accommodation, will it be leased, purchased or constructed.

Senator Grosart: Are you really not confusing decisions and proposals?

Mr. Desbarats: Perhaps I have not understood your question.

Mr. Mundy: Possibly, sir, in decision-making we must bring in Treasury Board. They are the only ones who can confirm that, “Yes, the proposal for accommodation for that client department is valid; yes, they need this in that location”, and so on. Furthermore, the authorities in our department are limited; so, as a decision-making point, certainly Treasury Board is one of them.

Senator Grosart: So we do not really know who makes the decision.

Mr. Mundy: I would say it would be Treasury Board for those projects over \$250,000. It is not a project and it is not funded as a project until Treasury Board approves it.

Senator Grosart: So is the process something like this—let us keep it to a department—that a department proposes or states that it needs accommodation? What happens then? To whom is it stated?

Mr. Mundy: Before it can be stated to us, they need to have their own program and need for additional staff, or a new program expansion for some new endeavour in their particular field. That needs to be approved first.

Senator Grosart: Who approves it?

Mr. Mundy: Treasury Board approves that need first.

Senator Grosart: Treasury Board says they are entitled to so many square feet?

Mr. Mundy: It is much broader than that. They look at it from the viewpoint of implications to people, generally speaking. They will then come to us and say, “We have been given some mandate to expand our programs in some area or to hire more people.” Our job then is to provide accommodation for them. Our first thought is, “Can this be met within our present inventory, and within the present space which they may

[Traduction]

moment soit retardés, soit arrêtés. Les diverses décisions sont dans ce cas généralement venues—

Le sénateur Grosart: Vous avez dit «projets». Ont-ils été déclarés projets?

M. Desbarats: Oui.

Le sénateur Grosart: Ils l'ont été—par vous? Qui les déclare projets?

M. Desbarats: Nous le faisons. C'est une déclaration interne.

Le sénateur Grosart: Quel est l'effet de cette mesure?

M. Desbarats: Elle nous permet d'engager des conseillers et de passer à l'étape de la conception—en nous occupant d'abord du document relatif à la conception. La décision ayant trait à la déclaration d'un projet dépend du rapport de faisabilité, lequel contient une décision quant au type de locaux, et au fait de savoir s'ils seront loués, achetés ou construits.

Le sénateur Grosart: Est-ce que vous ne confondez pas décisions et propositions?

M. Desbarats: Je n'ai peut-être pas compris votre question.

M. Mundy: C'est possible, Monsieur; le Conseil du trésor doit intervenir au niveau de la prise de décision. C'est le seul qui puisse nous confirmer le bien-fondé de la proposition de logement formulée pour un ministère client. De plus, les autorités de notre ministère sont limitées; le Conseil du trésor fait donc partie des centres de décision.

Le sénateur Grosart: Donc, nous ne savons pas véritablement qui prend la décision.

M. Mundy: Je dirais que c'est le Conseil du trésor pour les projets de plus de \$250,000. On ne saurait parler de projet ou de financement de projet avant d'avoir obtenu l'approbation du Conseil du trésor.

Le sénateur Grosart: Donc, un ministère, pour employer le même exemple, laisse entendre ou déclare qu'il a besoin d'un local. Que se passe-t-il ensuite? A qui le déclare-t-il?

M. Mundy: Avant de nous en faire part, il doit d'abord faire approuver son propre programme et justifier sa demande d'augmentation des effectifs, ou toute nouvelle expansion de programme destinée à la réalisation d'une nouvelle entreprise dans son domaine particulier.

Le sénateur Grosart: Auprès de qui?

M. Mundy: Du Conseil du trésor, en premier lieu.

Le sénateur Grosart: Le Conseil du trésor dit que le ministère a droit à tant de pieds carrés?

M. Mundy: Le processus n'est pas aussi simple. Le ministère considère de façon générale les répercussions sociales de ce projet. Ils nous affirme ensuite avoir reçu le mandat d'élargir ces programmes dans un secteur ou d'engager plus de personnel. Notre travail consiste alors à lui fournir des locaux. Nous nous demandons d'abord si cela est possible, compte tenu de nos ressources actuelles et de l'espace dont le ministère dis-

[Text]

have?" By internal design, for instance, depending on the number of people, it may be quite possible for those persons, when they are hired, to be accommodated within the existing accommodation. If such is not the case, then, given the lead time that we referred to, it may very well be that we may have to find short-term accommodation for them while we look at longer term solutions. So the client gets his approval from Treasury Board for his accommodation needs, and our responsibility is to provide that accommodation for him to meet that requirement.

Senator Grosart: Is it possible, anywhere in the government process, for the government to acquire accommodation without it coming to you?

Mr. Mundy: Yes. Some of the departments have authority in that regard, sir.

Senator Grosart: What percentage of the total annual average requirement of the government would that be?

Mr. Mundy: I exclude the Department of National Defence and the Ministry of Transport, as two major agencies who, essentially, do their own construction of facilities—I am thinking of airports, in the case of the Ministry of Transport. The proportion is very small. Departments have minimal leasing requirements up to, I think, \$15,000 a year. I am afraid I do not have all the precise figures on this particular point, but government contract regulations do identify that Public Works must be used, with certain major exceptions, and we could certainly provide information for you as to what those exceptions are.

Senator Grosart: When a department comes to you and says, "We have approval for 1,000 bodies," I understand that you then look at the various options and say, "We think we should lease for that requirement; or, we think we should build for this one." When you come back with your answer, or your solution, to use the phrase you used, to the problem they have presented, or the question they have asked, what happens then?

Mr. Mundy: Certainly we have the client's own concurrence, in that this is the optimum solution that meets his needs. In our total use of government assets, whether they be in existence at the moment or whether we have to procure them, either by building or leasing or buying them, depending on the level, if the project is to be a Crown-construct building, staying with that for a moment, we have to seek Treasury Board approval for the solution that we have determined is the optimum one in any given situation.

Senator Grosart: What does that approval consist of? Just funding, or design, or what?

Mr. Mundy: It consists of total funding of the project. If consultants are required, that is identified, and the approval of the actual named consultants is supportive to that; but it is considered as more of a contract. "Project approval" is the term that says, "Yes, the money may be spent on this project." The cash flow, over the period of years, is also confirmed at that point in time.

[Traduction]

pose. Par une conception interne, par exemple, et selon le nombre de personnes recrutées, il peut être tout à fait possible d'utiliser les locaux existants. Dans le cas contraire, il se peut, selon le délai d'exécution dont nous avons parlé, que nous devions trouver des locaux provisoires pour le ministère, tout en envisageant des solutions à plus long terme. Donc, le client obtient l'approbation du Conseil du trésor relativement à ses besoins en locaux, et il nous revient de lui fournir ces derniers afin de satisfaire à cette exigence.

Le sénateur Grosart: Est-il possible qu'à un palier quelconque du processus, le gouvernement acquière des locaux sans s'adresser à vous?

M. Mundy: Oui, certains ministères sont autorisés à procéder de cette façon.

Le sénateur Grosart: Que représentent ces locaux par rapport à la moyenne annuelle des besoins du gouvernement.

M. Mundy: Je ne parlerai pas du ministère de la Défense nationale ni du ministère des Transports, qui construisent eux-mêmes leurs installations.—Je pense aux aéroports dans le cas du ministère des Transports. La proposition est très faible. Les ministères peuvent louer des locaux à concurrence de \$15,000 par an, je crois. Je regrette de ne pas disposer des chiffres exactes sur ce point particulier, mais les règlements sur les contrats du gouvernement précisent que toutes les opérations doivent passer par le ministère des travaux publics, à l'exception de certains cas particuliers, et nous pourrions certainement vous fournir des renseignements sur ces exceptions.

Le sénateur Grosart: Lorsqu'un ministère s'adresse à vous et vous dit: «Nous avons obtenu une approbation pour mille personnes», je suppose que vous considérez alors les différentes possibilités et vous répondez: «Nous pourrions louer des locaux pour répondre à tel besoin, ou nous devrions construire pour répondre à tel autre.» Lorsque vous donnez votre réponse ou, pour reprendre votre expression, votre solution au problème à la question posée, que se passe-t-il?

M. Mundy: Nous avons certainement l'approbation du client lorsque notre solution est celle qui répond le mieux à ses besoins. Dans l'utilisation totale des biens du gouvernement, soit qu'ils existent déjà ou que nous devions nous les procurer en les faisant construire, en les louant ou en les achetant selon l'importance du besoin, lorsque le projet implique un bâtiment de la Couronne, nous devons obtenir l'approbation du conseil du Trésor, qui décidera si la solution que nous avons proposée est la meilleure, compte tenu de la situation.

Le sénateur Grosart: En quoi consiste cette approbation? Concerne-t-elle uniquement le financement, la conception ou autre chose?

M. Mundy: Elle concerne tout le financement du projet. Si l'on a besoin d'experts conseils, ils sont consultés et l'on tient compte de leur décision; mais ceci est considéré d'avantage comme un contrat. L'«approbation du projet» est un document qui dit: «oui, on peut consacrer telles sommes d'argent à ce projet.» Les mouvements de trésorerie pour la période envisagée sont également confirmés à ce moment.

[Text]

Senator Grosart: What relationship would the funding have to your decision to recommend leasing as opposed to Crown-construct? Where is that decision made?

Mr. Mundy: Well, possibly Mr. Diamond might give the answer on that. There is a balance to funding implications between programs.

Mr. Desbarats: Some of these matters are beyond my mandate. I have some people here who can deal with them.

Mr. G. N. Diamond, Acting Director General, Finance, Department of Public Works: I will try and give you part of this. In dealing with Treasury Board on the program forecast, if they feel that the cash flow will be down, thereby making it difficult for us to go to a Crown-construct, they could suggest, or we could offer, the alternative of going to a leasing arrangement, and then going to a Crown-construct option at some future date. Treasury Board may also have some reasoning which we are not aware of, on the basis of which they would prefer us not to go to a Crown-construct process, in which case we have no alternative but to lease on a long-term basis.

Senator Grosart: So the decision would be made by Treasury Board as to whether the solution will be found in Crown-construct, lease, lease-back, or lease purchase; that would be a Treasury Board decision?

Mr. Diamond: Based on the information we provide to the Board.

The Chairman: Is that only if you decide to construct? If your recommendation is to lease, do you go to Treasury Board?

Mr. Diamond: Depending on the total amount of the lease, again. If it is over \$100,000—that is the limit, I believe—we would have to go to Treasury Board for approval.

Senator Grosart: Does Treasury Board give you the reason when they make a switch in your recommendation from Crown-construct to lease?

Mr. Mundy: Not always. We would have a good understanding of why, but sometimes there are events that they are not going to disclose.

Senator Grosart: So they will tell you that it will be either Crown-construct or lease, and it is a Treasury Board decision?

Mr. Mundy: Yes.

Senator Carter: I would like to follow up Senator Grosart's questioning a little. I am not quite clear on the sequence of events in getting the decision. If a department gets the idea that it should have a building, whether leased or not, does it have to get approval from Treasury Board before they come to you? Or if they are thinking of substituting an existing building for leased accommodation, must they get a decision from

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Quelle influence peut avoir le financement sur votre choix entre la location et la construction d'un immeuble de la Couronne? A quel niveau la décision est-elle prise?

M. Mundy: Monsieur Diamond pourrait sans doute vous répondre sur ce point. Entre les différents programmes, le financement joue aussi souvent en faveur de la première solution qu'en faveur de la seconde.

M. Desbarats: Certaines de ces questions ne relèvent pas de ma compétence. Il y a ici d'autres personnes qui pourraient les traiter.

M. G. N. Diamond, Directeur suppléant, services financiers, ministère des Travaux publics: Je vais essayer de répondre en partie. Dans nos rapports avec le Conseil du Trésor et dans l'élaboration du programme, si le Conseil du Trésor estime que les fonds seront insuffisants ou qu'il nous sera difficile de construire un immeuble de la Couronne, il nous invite à retenir la solution de la location, quitte à réenvisager la construction d'un immeuble de la Couronne à une date future. Il arrive que le Conseil du Trésor, par un raisonnement qui nous échappe préfère que nous ne procédions pas à la construction d'un immeuble de la Couronne; dans ce cas, nous n'avons que la solution d'une location à long terme.

Le sénateur Grosart: Ainsi, ce serait au Conseil du Trésor de décider si la solution réside dans la construction d'un édifice de la Couronne, dans la location, dans la sous-location ou dans la location-achat.

M. Diamond: Oui, sur la foi des renseignements que nous lui fournissons.

Le président: Est-ce uniquement dans le cas où vous décidez de construire? Si vous optez en faveur de la location, devez-vous vous adresser au Conseil du Trésor?

M. Diamond: Tout dépend encore une fois du montant total de la location. Si ce montant dépasse \$100,000—je crois que c'est la limite—nous devons obtenir l'approbation du Conseil du Trésor.

Le sénateur Grosart: Le Conseil du Trésor vous donne-t-il ses motifs lorsqu'il s'oppose à votre recommandation de construire?

M. Mundy: Pas toujours. Nous pouvons souvent comprendre la décision, mais parfois interviennent des facteurs qui ne sont pas révélés.

Le sénateur Grosart: Donc, un choix est opéré entre la construction d'un immeuble de la Couronne et la location, et c'est au Conseil du Trésor d'opérer ce choix.

M. Mundy: Oui.

Le sénateur Carter: Je voudrais poursuivre les questions du sénateur Grosart. Je n'ai pas très bien compris l'enchaînement des événements dans la prise de décision. Si un ministère estime qu'il a besoin d'un bâtiment, loué ou non, doit-il obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant de s'adresser à vous? Ou si ce ministère pense quitter un immeuble pour s'installer dans des locaux loués, doit-il obtenir une décision du Conseil

[Text]

Treasury Board, as to the change from their present accommodation to new building, before they can go any further?

Mr. Mundy: No. The question is, not the building or the actual physical accommodation, but the fact that their program requires an expansion of people, or a new location where they did not previously have any offices. So the main question is not as to whether a building is to be built or leased; it is the actual requirement for accommodation itself that matters. The client department is looking for office accommodation, if I can use that expression; and whether we build it for them, or lease it for them, or purchase and renovate it, might be considered quite incidental, in that context.

The Chairman: You do not inquire in any way as to the reason for their need, though?

Mr. Mundy: Yes, because we need to know the basis of the need. It will have been approved by Treasury Board, but unless we know what they need it for, we are in no position to develop the type of accommodation required, in specific terms.

The Chairman: But you accept the fact that they need it. They just tell you, "We need the space," and you accept that.

Mr. Mundy: We do not look behind their judgment.

Senator Grosart: Are these decisions of Treasury Board covered by a minute from Treasury Board? What is the form of communication?

Mr. Mundy: Through approval of main estimates and program forecasts. They are sometimes communicated to us at the same time as they are communicated to the client department when it is a question of a rather major program. In the majority of cases this is a communication between the client department and Treasury Board. In turn, through this very hard intelligence network, with all its vagaries, we try to draw out, through our constant contacts, what they are thinking of far enough in advance, so as to be able to respond to them when the need arises.

Senator Grosart: It is a sort of "departmental CIA"?

The Chairman: You do not ask them to produce the minute; you take their word for their needs?

Mr. Mundy: That is correct.

Senator Carter: One more question along that same line. Let us suppose a department has a public building, on the basis of one of your inspections, which I understand you carry out from time to time, this building is found to have reached a stage at which it is structurally unsound, or is no longer adequate for the purpose for which it is being used, what part do you play in the decision to replace that building? Does the department that is occupying the building decide that it should be replaced, and do they get Treasury Board approval to

[Traduction]

du Trésor sur ce changement avant d'entreprendre les démarches ultérieures?

M. Mundy: Non. Le problème ne concerne pas le bâtiment ou les installations actuelles, mais plutôt de savoir si le programme en question comporte une augmentation des effectifs ou l'installation du ministère dans un immeuble qu'il n'occupait pas précédemment. Donc, la principale question n'est pas de savoir si un immeuble doit être construit ou loué mais d'établir les besoins en locaux proprement dits. Si je peux employer cette expression, le département client cherche des locaux de bureaux; et dans ce contexte, le fait que nous puissions faire construire ces locaux pour lui ou les louer pour lui, les acheter ou les rénover, peut être considéré comme tout à fait secondaire.

Le président: Cependant, vous ne vous informez pas sur les motifs des besoins du ministère.

M. Mundy: Si, car nous devons en connaître le fondement. L'opération devra être approuvée par le Conseil du Trésor, mais à moins de connaître les besoins du ministère, nous ne serons pas en mesure de demander exactement le type de locaux souhaité.

Le président: Mais vous reconnaissez que le ministère en a besoin. Il se contente de vous dire: «Nous avons besoin de locaux» et vous acceptez cette demande.

M. Mundy: Nous ne remettons pas en cause l'appréciation du Ministère.

Le sénateur Grosart: Ces décisions du Conseil du trésor sont-elles exposées dans un memorandum du Conseil du Trésor? Quelle est la forme de communication?

M. Mundy: Au moyen de l'autorisation du budget principal des dépenses et des prévisions dans le cadre de programmes. Quelquefois ces renseignements nous sont communiqués en même temps qu'au ministère client, lorsqu'il s'agit d'un programme plutôt important. Dans la majorité des cas il s'agit de la communication de renseignements entre le ministère client et le Conseil du Trésor. A notre tour, par l'intermédiaire de ce service de renseignements qu'il est difficile à contrôler avec tous ses aléas, nous essayons d'établir, au moyen de relations que nous entretenons constamment, quels sont leurs projets suffisamment à l'avance, afin d'être en mesure de donner suite à leur requête lorsque le besoin se fait sentir.

Le sénateur Grosart: C'est un genre de CIA ministériel.

Le président: Vous ne leur demandez pas de présenter le memorandum. Vous vous fiez à leur parole en ce qui concerne leurs besoins.

M. Mundy: C'est exact.

Le sénateur Carter: Une question supplémentaire dans le même ordre d'idée. Supposons qu'un ministère possède un immeuble public, et qu'à la suite d'une de vos inspections—on m'a laissé entendre que vous en effectuez de temps à autre—on a constaté que cet immeuble est en très mauvais état, ou qu'il n'est plus approprié à l'usage qu'on en fait. Quel rôle jouez-vous dans la décision de le remplacer? Le ministère qui utilise l'immeuble décide-t-il qu'il doit être remplacé, et obtient-il l'autorisation du Conseil du Trésor pour le faire, ou

[Text]

replace it; or do you report to Treasury Board that it should be replaced? What is the sequence of events in that type of situation?

Mr. Mundy: I will take a stab at answering that. First of all, the client department is generally the tenant in the building, the building being owned by Public Works. So, on that basis, as the tenant, they really are not concerned with that decision. They are concerned about the quality of the accommodation, certainly; for example, as to whether pipes are leaking, or whether there are problems with the roofs; but we, as the owners of the asset, are much more concerned about the building having a viable life. Naturally, if the accommodation is not up to good living standards and of acceptable quality, then our tenants are certainly not going to be happy, and as a result we are not doing our job. Therefore, we have to decide whether that need still exists for those clients who are in that building, and if the answer is "Yes," to that, and if the need is in that same community, then the next question is, "Can that building be renovated or improved at a reasonable cost, or is it better, for instance, to tear it down and possibly even rebuild on that same site?" It might even turn out, because of the movement within that community, in the way of shifts of population, or any number of other environmental and social factors, that we might suggest rebuilding somewhere else and possibly doubling the size of the building. Therefore, at the same time, maybe we could then get out of some leased accommodation that we have had in the community. There is any number of facets that relate to it. But, certainly, our property management people, in the annual, on-going use of a building, are very concerned about the operating costs and adequate quality of accommodation, as the landlord. The tenant, as the occupant, whether he is paying rent in hard terms or not, is just as demanding, certainly, as any tenant would be of a landlord.

Senator Carter: The tenant is only a tenant, but you own the building and you decide whether this building should be replaced?

Mr. Mundy: Yes, sir.

Senator Carter: Then you get Treasury Board approval to replace it?

Mr. Mundy: That is right.

Senator Carter: I would like to inquire about your project manager and construction manager. Mr. Desbarats said that there is some fluctuation in the authority and they may sometimes overlap. I would like to pinpoint it a little closer. Do any of these gentlemen have anything to do with specifications?

Mr. Desbarats: The project manager will oversee the preparation of the specifications, yes. He will not carry it out himself. He is a manager, pulling together all of the specialties needed to build or construct the building.

Senator Carter: It is his job to get whatever the plans specify in the contract?

[Traduction]

indiquez-vous au Conseil du Trésor qu'il doit être remplacé? Quelle est la succession des événements dans ce genre de situation?

M. Mundy: Je vais essayer de répondre à cette question. D'abord le ministère client loue généralement l'immeuble, ce dernier appartement au ministère des Travaux publics. Donc, dans ces conditions, en qualité de locataire, il n'a pas à prendre ce genre de décision. Il s'intéresse, bien entendu, à la qualité des locaux, par exemple, si les tuyaux ont de fuites, ou si la toiture est en mauvaise état, mais nous, en tant que propriétaire de l'actif immobilier, nous nous intéressons beaucoup plus à la vie utile de l'immeuble. Naturellement, si les locaux ne sont pas conformes aux normes de confort et de qualité acceptable, il est certain que nos locataires seront mécontents, et il s'ensuit que nous n'accomplissons pas notre travail. Par conséquent, nous devons décider si le locataire qui occupe cet immeuble en a encore besoin, et si c'est le cas, et s'il en a besoin dans cette même localité, il s'agit ensuite de savoir si on peut rénover cet immeuble ou l'améliorer à un coût raisonnable, ou s'il est préférable, par exemple de le démolir et peut être même de le reconstruire au même emplacement. Il peut même s'avérer, à cause des déplacements de la population au sein de cette localité ou de tout autre ensemble de facteurs sociaux et de facteurs liés à l'environnement, que nous proposons de reconstruire l'immeuble ailleurs et peut être d'en doubler le gabarit. Par conséquent, nous pouvons peut-être en même temps abandonner des locaux que nous louons dans cette même localité. Cette question présente plusieurs aspects. Mais il est certain que nos fonctionnaires chargés de l'administration de nos biens immobiliers, en tant que propriétaire, se préoccupent sérieusement des frais de fonctionnement et de la qualité satisfaisante des locaux en ce qui concerne leur utilisation durant toute l'année. Le locataire, en tant qu'occupant, qu'il paye des loyers en vertu d'un contrat en bonne et due forme, est aussi exigeant, certainement, que tout locataire envers un propriétaire.

Le sénateur Carter: Le locataire loue seulement l'immeuble, mais vous en êtes le propriétaire et vous décidez s'il doit être remplacé.

M. Mundy: Oui monsieur,

Le sénateur Carter: Par conséquent, vous obtenez l'autorisation du Conseil du trésor pour le remplacer.

M. Mundy: C'est exact.

Le sénateur Carter: Je voudrais vous interroger au sujet de votre administrateur de projet et de votre administrateur de construction. M. Desbarats a déclaré qu'il y a certaines fluctuations dans leur autorité, et qu'il peut y avoir parfois chevauchement. Je voudrais entrer dans les détails. L'un d'entre eux s'occupe-t-il de la préparation des spécifications?

M. Desbarats: L'administrateur du projet surveille habituellement la préparation des spécifications, oui. Il n'en assurera pas l'exécution lui-même. Il est un administrateur, qui réunit toutes les spécialités nécessaires à la construction de l'immeuble.

Le sénateur Carter: Il lui incombe d'obtenir tout ce que les plans stipulent dans le contrat.

[Text]

Mr. Desbarats: Yes. The specifications are in the form of a written document, and the team of resources in our regional offices will insure either that the specifications are prepared in-house by the consultant who has been hired to do them.

Senator Carter: Then they come to him?

Mr. Desbarats: He is responsible for ensuring the quality and co-ordination of them with the other aspects of the contract.

Senator Carter: Does he have any authority to substitute?

Mr. Desbarats: I will ask our regional director, Mr. MacFarland, to help me answer this question.

Mr. McFarland: Your question, sir, was whether he had authority to substitute?

Senator Carter: Yes.

Mr. McFarland: He has been part of the team during the design.

Senator Carter: Which one are we talking about now?

Mr. McFarland: The project manager. I assume you are talking about the project manager. He has been part of the design team. He has the overall responsibility for co-ordinating the input into the design, making sure that what is in the specifications and drawings meets the client's requirements, or if we are our own client, our requirements. During the construction phase change orders will arrive from time to time as a result of requests of the client, site conditions, errors or omissions in the plans and specifications, delays in delivery of a certain type of material or type of hardware, and the contractor will suggest a substitute. The project manager, to work effectively, virtually must have full departmental authority, and we try to do that. He will approve, for example, a change order requesting a change in material, if that change is still in accord with the general quality requirements that we are trying to achieve through the plans and specifications.

Senator Carter: The project manager, then, is above the construction manager?

Mr. McFarland: Yes, sir.

Senator Carter: Do you have any policy, as a department, with respect to wiring? There is some controversy with respect to aluminum wiring versus copper wiring. Do you set the policy in the department? Can the project manager substitute? What is the situation with respect to wiring?

Mr. Desbarats: We do set standards in the specifications used by the department. There may be occasions where a region will have to make changes but those occasions have to be defined and reported on.

Senator Carter: You are quite satisfied with aluminium wiring, is that it?

[Traduction]

M. Desbarats: Oui. Les spécifications sont établies sous la forme d'un document écrit, et l'équipe de ressources dans nos bureaux régionaux veillera à ce qu'elles soient préparées dans nos services ou par l'expert-conseil dont on a retenu les services pour les établir.

Le sénateur Carter: Donc, ils s'adressent à lui?

M. Desbarats: Il est chargé de veiller à leur qualité et à leur concordance avec les autres aspects du contrat.

Le sénateur Carter: A-t-il l'autorisation de faire des changements?

M. Desbarats: Je demanderai à notre directeur régional, M. McFarland, de m'aider à répondre à cette question.

M. McFarland: Vous demandiez, monsieur, s'il a l'autorisation d'effectuer des changements?

Le sénateur Carter: Oui.

M. McFarland: Il a fait partie de l'équipe qui s'est occupé de la conception.

Le sénateur Carter: De qui parlons-nous actuellement?

M. McFarland: De l'administrateur du projet. Je supposais que vous parliez de lui. Il a fait partie de l'équipe chargée de la conception. Il est principalement chargé de coordonner la contribution à l'établissement de la conception en s'assurant que ce qui figure dans les spécifications et les plans répond aux exigences du client, ou si nous sommes notre propre client, à nos exigences. Durant la phase de construction, de temps à autre, des changements seront ordonnés, soit à la demande du client, ou à cause des conditions de l'emplacement, des erreurs ou des omissions dans les plans et les spécifications, les retards de livraison d'un certain genre de matériaux ou de matériel, et l'entrepreneur proposera un succédané. Pour travailler efficacement, l'administrateur du projet doit avoir pratiquement l'autorité complète que confine le ministère, et c'est ce que nous essayons de faire. Par exemple, il autorisera un ordre de changement demandant le remplacement d'un matériel, si ce changement est encore compatible avec les conditions générales de qualité que nous essayons d'obtenir au moyen des plans et devis.

Le sénateur Carter: Par conséquent, l'administrateur du projet est au-dessus de l'administrateur de la construction?

M. McFarland: Oui, monsieur.

Le sénateur Carter: Avez-vous des directives, en tant que ministère, au sujet des fils électriques? Il y a une certaine controverse au sujet des fils électriques en aluminium par opposition aux fils électriques en cuivre. Établissez-vous les directives dans votre ministère? L'administrateur du projet peut-il apporter un changement? Que se passe-t-il dans le cas des fils électriques?

M. Desbarats: Nous établissons des normes dans les spécifications employées par notre ministère. Il peut arriver qu'une région doive faire des changements, mais ces occasions doivent être précisées et signalées.

Le sénateur Carter: Vous êtes tout à fait satisfait des fils électriques en aluminium, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Desbarats: I am not saying that at all, at the moment.

Senator Carter: What is your policy?

Mr. Desbarats: Perhaps here I will ask who is the best on GMS at the moment.

Mr. McFarland: We just follow policy.

The Chairman: Senator Carter, you would like the department's GMS on aluminium wiring?

Senator Carter: Yes.

Mr. Desbarats: Mr. Bowen is the current chairman of the Government Master Specification Interdepartmental Policy Committee. He might be able to help us answer how the GMS establishes a standard, and to what extent it can be changed, for various reasons, in the regions.

Mr. G. J. Bowen, Director, Building Engineering, Department of Public Works: In the particular case of electrical wiring, it would come under the electrical discipline and there are technical interdepartmental committees set up, with representatives from each of the participating departments that sit on this particular committee and who make representations up through to the policy committee for acceptance. As far as I know, aluminum wiring has not been accepted.

Senator Carter: It has not been accepted?

Mr. Bowen: It has not been accepted.

Mr. Desbarats: We have a thorough organization of technical committees who review the standards used in our government specifications.

Senator Carter: What modifications have you adopted in view of the conservator society we are in now, particularly with respect to energy?

Mr. Desbarats: In co-operation with the Department of Energy, Mines and Resources, we have set up a group. Mr. Wilson chairs the department's policy committee on energy conservation and is best qualified to answer your question.

The Chairman: On Thursday we are going to have a demonstration of the energy system analysis application. I wonder if perhaps you would give us a very brief reply. I gather we will get a lot of details at that time.

Mr. A. G. Wilson, Director General, Technological Research and Development Branch, Department of Public Works: Yes, there will be some details at that time. The department has a number of thrusts in the energy conservation field. In the new building area, the department has policies which call for the application of the most up-to-date methods of design, to ensure that a building is energy efficient. These call for the application, in large buildings, at least, of energy systems analysis by computer. This is required in all buildings over 50,000 square feet. The department applies in the design of these buildings energy conservation performance standards to ensure the energy usage of the building does not exceed acceptable values.

[Traduction]

M. Desbarats: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Le sénateur Carter: Quelles sont vos directives?

M. Desbarats: Peut-être devrais-je demander qui applique le mieux actuellement les spécifications générales du ministre.

M. McFarland: Nous ne faisons qu'appliquer la politique.

Le président: Sénateur Carter, vous voudriez les spécifications générales du ministère sur la filerie d'aluminium?

Le sénateur Carter: Oui.

M. Desbarats: Monsieur Bowen est l'actuel président du Comité de politique interministérielle en matière de spécifications générales. Il pourrait peut-être nous expliquer comment on y définit une norme, dans quelle mesure elle peut être modifiée, pour diverses raisons, dans les régions.

M. G. J. Bowen, directeur, service des immeubles (Génie), ministère des Travaux publics: Pour ce qui est de la filerie électrique, la question relève du domaine de l'électricité; il existe d'ailleurs des comités technique interministériels, et des représentants de chacun des ministères participants siègent à ce Comité particulier et soumettent des représentations en vue de leur approbation par le Comité de politique. Autant que je sache, la filerie d'aluminium n'a pas été acceptée.

Le sénateur Carter: Elle n'a pas été acceptée?

M. Bowen: Non.

M. Desbarats: Nous avons une organisation complète de comités techniques qui révisent les normes utilisées dans nos spécifications.

Le sénateur Carter: Quelles modifications avez-vous adoptées compte tenu de la société de conservation dans laquelle nous entrons maintenant, et plus particulièrement en ce qui a trait au domaine de l'énergie?

M. Desbarats: Nous avons constitué un groupe en collaboration avec le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. M. Wilson préside le comité de politique du ministère sur la conservation de l'énergie et est mieux qualifié pour répondre à votre question.

Le président: Nous assisterons jeudi à une démonstration de l'application de l'analyse du système de l'énergie. Peut-être pourriez-vous nous donner une brève réponse; nous obtiendrons beaucoup plus de détails à ce moment.

M. A. G. Wilson, directeur général, recherche et développement technologiques, ministère des Travaux publics: Oui, des détails vous seront alors fournis. Le Ministère a lancé un certain nombre de projets en vue de la conservation de l'énergie. Dans le secteur des nouveaux immeubles, il a établi des politiques qui réclament l'application de méthodes de conception plus modernes, afin que les immeubles utilisent l'énergie au maximum. Pour ce faire, il faudra, dans les grands immeubles au moins, analyser par ordinateurs les systèmes d'énergie, c'est-à-dire dans tous ceux qui couvrent plus de 50,000 pieds carrés. Le Ministère s'intéresse à l'établissement de ces normes de rendement et de conservation d'énergie dans les immeubles afin de s'assurer que la consommation d'énergie n'y dépasse pas des limites acceptables.

[Text]

There is a major program in connection with the improvement of existing buildings. Here the department is doing its utmost to improve the performance of existing buildings in accordance with broad government policy, which has called upon all departments to reduce energy usage by 10 per cent, and to hold the energy use constant, regardless of increase of space in buildings, for the next ten years. This is a very difficult achievement and it is one that we are attempting to work on and to do our best to meet.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I have just a couple of supplementary questions to Senator Grosart's line of questioning. I was wondering, if there comes a point where there is a difference of opinion between your department and the client department as to the type of accommodation that may be required, who becomes the arbitrator or referee at that point? Do you have the final decision, or does this go up the line to Treasury Board or some other department?

Mr. Mundy: As I said earlier, the client department normally, if it is looking for office space, will have a debate as to whether the quality is up to possibly their own standards—I think this is what you are talking about—or whether the location is exactly where they feel it should be. We may be saying it is adequate in some other area to meet other needs. The arbitrator at that point is, as you suggest, Treasury Board. Treasury Board has guidelines on cost and amount of space, and these we and the client must follow. Again, we can only offer space to our clients within the guidelines. Should they not wish to accept something that is within the guidelines, then we must both seek Treasury Board approval to resolve this situation.

Senator Neiman: We have heard instances here of departments in the Ottawa area leaving rental or leased space, where the rental has been fairly modest, and moving into much more expensive accommodation. In consequence, they leave the cheaper leased space, which may still have many years to run, vacant. I was wondering who makes the decision that that should be done. Is that out of your hands entirely?

Mr. Desbarats: Perhaps Mr. McFarland would answer that question.

Mr. McFarland: If a client department is in existing leased space where we might have three or four years left to run on the lease term, but for some program requirement the client department needs more space than can be provided in the building it is in, we have to relocate that client based on a need that it has identified to the Treasury Board. We might be able to say to the client, "Stay where you are. We will provide your expansion in another building," but that is fragmenting an operation, and it might not be acceptable to the client department, although from the straight business point of view or from our point of view it might be preferable. The client would then argue his case to the Treasury Board, and we might then find that to satisfy the expansion requirement of that department we would have to move it out of that space; we would have three years left on that lease and we would have to scurry

[Traduction]

Il existe un important programme sur l'amélioration des immeubles actuels. Notre Ministère fait de son mieux pour améliorer leur rendement, conformément à la politique d'ensemble du gouvernement, dans le cadre duquel tous les ministères ont été priés de réduire de 10% leur consommation en énergie, de maintenir son utilisation à un niveau constant, sans égard à l'augmentation de l'espace dans les immeubles, et cela pour les dix années à venir. Cet objectif est très difficile à réaliser, nous nous y efforçons pourtant et tâchons par tous les moyens d'y arriver.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je veux simplement ajouter quelques questions à celles du sénateur Grosart. Je me demande qui, lorsque survient une divergence d'opinions entre votre ministère et le ministère client quant au genre de logement qui peut être nécessaire, qui donc devient alors l'arbitre ou la personne ressource à ce moment-là? Avez-vous le dernier mot, ou la question est-elle portée devant le Conseil du trésor ou un autre ministère?

M. Mundy: Comme je l'ai dit précédemment, généralement le ministère client, s'il a besoin d'espace pour installer des bureaux, se demande si la qualité correspond à ses propres normes,—et je pense que c'est de cela que vous parlez—ou si l'endroit lui convient parfaitement. Nous pouvons déclarer qu'il convient dans une certaine autre zone pour répondre à d'autres besoins. A ce stade, l'arbitre, comme vous le supposez, est le Conseil du trésor. Ce dernier a des directives sur les coûts et la superficie et le client ainsi que nous-mêmes devons nous y soumettre. Mais encore là nous ne pouvons offrir d'espace à nos clients que dans le cadre de ces directives. S'ils ne veulent pas accepter ce qu'elles permettent, nous devons alors obtenir l'approbation du Conseil du trésor pour résoudre le problème.

Le sénateur Neiman: Nous avons entendu parler de ministères installés dans la région d'Ottawa qui ont quitté des bureaux loués où le prix de location était assez modeste pour emménager dans des bureaux au loyer beaucoup plus élevé. Par conséquent, ils abandonnent des bureaux moins chers pour lesquels il peut rester encore de nombreuses années de bail. Je me demandais qui prend ce genre de décisions. L'affaire est-elle entièrement entre vos mains?

M. Desbarats: Peut-être M. McFarland pourrait-il répondre à cette question.

M. McFarland: Si un ministère client occupe des bureaux loués, dont le bail peut encore être valide pendant 3 ou 4 ans, mais qu'à cause des nécessités d'un programme il a besoin de plus d'espace que n'en offre l'immeuble où il se trouve, nous le relogons selon les besoins qu'il a exposés au Conseil du trésor. Nous pouvons être en mesure de dire au client: «Restez là où vous êtes. Nous vous fournirons d'autres locaux dans un autre immeuble.» Mais en recourant à cette solution, nous fragmentons des activités et le ministère client peut juger la chose inacceptable, bien que du strict point de vue financier notre vision des choses puisse être préférable. Le client porte son cas devant le Conseil du trésor et nous pouvons alors conclure que, pour répondre à ses besoins, il nous faut le faire déménager; il nous restera trois ans à courir pour ce bail et nous devons trouver quelqu'un qui vienne occuper cet espace laissé vacant.

[Text]

around and find somebody else to move into the space. That is just one example of the ways in which we get involved in this. It comes from the requirement of a client department, and we will find another tenant for the space.

Senator Neiman: Essentially, then, we are looking for Treasury Board to give the answer to what appear to be untoward expenditures?

Mr. McFarland: They make the ultimate decision. They will have the client's point of view and the point of view of the Department of Public Works. There is a very close liaison there. This has not been a big problem in the past, when we have been working upon a very low percentage of vacancies in the Ottawa region, and in most centres.

Senator Barrow: What part does heritage play in connection with the preservation of old buildings?

Mr. Desbarats: I should like to ask Kelly Stanley to answer that question. I think we have a paper on it.

Mr. Stanley: As you know, the sensitivity to heritage buildings has received considerable publicity of late, with which I think our department agrees fully. We have adopted a policy that all buildings that were built in Canada prior to 1945 should be looked at and considered for their heritage value. This may seem to indicate that we are looking at modern buildings, but let me use the example of the post office building at the corner of Sparks Street and Elgin Street, which was built in the late 'thirties, and which I would suggest is a heritage building, because that kind of building will never be built again.

In the process of looking at them we are in the process of identifying, through our inventory, those that we feel have potential as heritage, those that should possibly be preserved as monuments and those that we consider have no significant historical value, of which there are some, as you can appreciate.

Our policy is to recycle the building, continuing the same type of use if at all possible. In other words, if it is a post office we would like the post office to remain there. I am thinking primarily of the smaller centres. That could be done possibly by adding to the building or by remodelling it, because in many cases there are not obvious secondary uses available for some of these older buildings. If we can recycle it we will look for someone else who could take it on a lease basis and use it for some worthwhile purpose. We would hope not to reach the end of the line and have no use at all for some of these older buildings. At the moment I cannot identify one that is not being used.

Mr. Desbarats: Perhaps I could add this for clarification. Our approach to heritage is rather different from, for instance, the Department of Indian Affairs. We need less importance historically and so on. We tend to lean more towards the importance of the building in a village or small town, where often it is the clock tower that is considered very important.

[Traduction]

Ce n'est qu'un exemple des situations dans lesquelles nous pouvons nous trouver. Le problème provient des nouvelles exigences d'un ministère client et nous nous retrouvons devant l'obligation de trouver un autre occupant pour ces bureaux.

Le sénateur Neiman: Nous nous tournons alors vers le Conseil du trésor pour apporter une réponse à ce problème qui entraîne de fâcheuses dépenses?

M. McFarland: La décision qu'il rend est définitive. Il a en main le point de vue du ministère client et celui des Travaux publics. Il y a là une liaison très étroite. Nous n'avons pas eu beaucoup de problèmes dans le passé; nous n'avions affaire qu'à un très faible taux de vacance dans la région d'Ottawa, ainsi que dans la plupart des centres.

Le sénateur Barrow: Quel rôle remplit Héritage Canada en ce qui concerne la conservation des immeubles anciens?

M. Desbarats: J'aimerais que Kelly Stanley réponde à cette question. Je pense que nous avons un document là-dessus.

M. Stanley: Comme vous le savez, on a, ces derniers temps, fait beaucoup de publicité pour sensibiliser l'opinion aux immeubles à caractère historique, mouvement que notre ministère semble approuver entièrement. Nous avons adopté une politique en conséquence et tous les immeubles construits au Canada avant 1945 sont considérés du point de vue de leur valeur historique. Cette politique semblerait indiquer que nous nous intéressons à des immeubles modernes, mais permettez-moi de me servir de l'exemple de l'immeuble du bureau de poste construit au coin des rues Sparks et Elgin à la fin des années 30 et qui, d'après moi, est un immeuble à caractère historique, parce qu'on n'en construira plus jamais de semblables.

Tout en en faisant le relevé, nous sommes en train d'identifier, grâce à notre inventaire, les immeubles qui, d'après nous, auraient des caractéristiques historiques; ceux qu'il faudrait conserver comme monuments et ceux que nous considérons ne pas avoir de signification historique; et il y en a, comme vous pouvez vous en rendre compte.

Notre politique consiste à recycler l'immeuble en le faisant servir à des fins identiques dans la mesure du possible. Autrement dit, s'il s'agit d'un bureau de poste nous aimerions le voir y demeurer. Je pense principalement aux petites villes. On pourrait réaliser cet objectif en ajoutant peut-être une rallonge à l'immeuble ou en le transformant, car en bien des cas certains de ces immeubles anciens peuvent difficilement avoir d'autres usages. Si nous arrivons à le recycler nous chercherons un autre client qui pourra le louer et s'en servir à des fins valables. Nous espérons que certains de ces anciens immeubles ne resteront pas inutilisés; pour l'instant, je n'en vois pas.

M. Desbarats: Je pourrais peut-être ajouter quelque mots en guise d'éclaircissement. La conception que nous nous faisons de notre patrimoine diffère, par exemple, de celle du ministère des Affaires indiennes. Nous n'attachons pas autant d'importance à l'histoire etc. Nous avons plutôt tendance à considérer l'importance de l'immeuble dans le village ou la petite ville où très souvent la tour de l'horloge, par exemple, revêt un attrait tout particulier.

[Text]

The Chairman: That would indicate your definition is not one of really heritage, then; it is something different from heritage.

Mr. Desbarats: It includes the broader definition of urban design parameters. It is an important unit, an important structure, within the townscape of a city or village.

The Chairman: The implications of what you say are surely that you as a department would almost resist the razing of any building that had been built.

Mr. Stanley: That is quite correct. We have a policy of looking at existing buildings and trying to make the best use of them.

Senator Barrow: How does the department decide they will use outside consultants? What criteria do you use?

Mr. Desbarats: I do not have the percentage in front of me, but most of our buildings are done by outside consultants. There are exceptions to this rule. We often do proto-typical work or first phase concept design before selecting the architect in order to test design briefs, the test the objectives of the project. We have done some in-house work where there is a confidential aspect the government needs to preserve. We do in-house work occasionally when it has to be done very quickly, because the process of selecting consultants is quite lengthy. There are, therefore, a number of exceptions to that rule. I will not hazard a guess. I could obtain figures for you on the percentage of work done in-house, but I do not have it at my fingertips. It varies considerably from region to region and from time to time.

Senator Godfrey: Do you accept the architects' scale of fees or do you establish a scale of fees?

Mr. Desbarats: The department has an established scale of fees. We are presently reviewing our scale of fees. Professional law is under provincial jurisdiction and many of the provinces have now departed the range of our scale of fees, which is causing us a fair amount of difficulty; they have gone up in many provinces.

The Chairman: These are association scale of fees?

Mr. Desbarats: Yes.

Senator Godfrey: Do you still work with architects on a percentage basis?

Mr. Desbarats: We work on several bases, but normally on percentage. We also work on per diem.

Senator Godfrey: I can never understand why, if an architect designs a building to cost \$5 million, it is put out for tender and it turns out the architect is wrong and it will cost

[Traduction]

Le président: Cela semble indiquer, par conséquent, que votre définition n'est pas réellement celle du patrimoine; il s'agit de quelque chose d'autre.

M. Desbarats: Notre définition englobe celle des paramètres, plus vastes, de l'urbanisme. Nous nous demandons s'il s'agit d'un complexe important, d'une structure importante dans le plan d'ensemble du village ou de la ville.

Le président: D'après ce que vous dites, votre ministère risque de s'opposer à ce que n'importe quel immeuble construit soit rasé.

M. Stanley: Cela est tout à fait exact. Notre politique consiste à examiner les immeubles existants et à en tirer le meilleur usage possible.

Le sénateur Barrow: Comment le ministère décide-t-il d'avoir recours à des conseillers de l'extérieur? Quels sont ses critères?

M. Desbarats: Je n'ai pas les pourcentages devant moi, mais la plupart de nos immeubles sont examinés par des conseillers techniques de l'extérieur, bien qu'il y ait des exceptions à cette règle. Avant de choisir un architecte, nous effectuons souvent un travail proto-typique, c'est-à-dire que nous étudions la première phase de la conception esthétique, afin de pouvoir vérifier les mémoires s'y rapportant ainsi que les objectifs du projet. Nous effectuons également des travaux au sein du ministère lorsque nous sommes en présence d'éléments que le gouvernement doit garder confidentiels. C'est également le ministère, à l'occasion, qui effectue également le travail lorsqu'il doit être fait très vite étant donné la lenteur du processus de choix des conseillers. C'est pourquoi je dis qu'il y a un certain nombre d'exceptions à cette règle. Sans vouloir me hasarder à deviner, je pourrais vous obtenir des chiffres sur le pourcentage de travail effectué au sein du ministère, chiffres que je ne connais pas par cœur. Ce pourcentage varie d'ailleurs considérablement d'une région à l'autre et d'une époque à l'autre.

Le sénateur Godfrey: Acceptez-vous le barème des honoraires de l'architecte ou en établissez-vous un?

M. Desbarats: Le ministère a un barème d'honoraires fixe que nous sommes actuellement en train de réviser. Le droit régissant la profession relève de la juridiction provinciale; plusieurs provinces s'étant écartées de notre barème, cela nous cause toute une série de difficultés; plusieurs provinces ont en effet augmenté les honoraires.

Le président: Il existe aussi un barème d'honoraires de l'Association?

M. Desbarats: Oui.

Le sénateur Godfrey: Travaillez-vous encore au pourcentage avec les architectes?

M. Desbarats: Notre travail s'effectue selon divers critères, mais normalement au pourcentage; il nous arrive aussi de travailler à la journée.

Le sénateur Godfrey: Je n'arrive jamais à comprendre pourquoi, lorsqu'un architecte fait les plans d'un immeuble pour qu'il coûte 5 millions, que l'on procède à des appels d'offres, et

[Text]

\$10 million, his fee gets doubled. Or is that too simple? He benefits by his own mistake.

Mr. Desbarats: Mr. Stanley could answer that. He has chaired our fee committee for almost three years.

Mr. Stanley: In our standard form of agreement we have a requirement that the consultant meets a budget. There may be good reasons why it is out of whack, but if when it is tendered it is out because, say, of loose design, he is required to redesign it so that it can be tendered within the budget. During a period of inflation, in all honesty, that system has broken down, because there are always fifteen reasons why the prices are out of line and it is not the consultant's fault. Historically it has worked. Recently it has been in difficulty, but I anticipate it will tighten up again.

Mr. Desbarats: A basic answer to that question is that the provincial associations have wanted it that way and most of them are approved rates which have been passed by order in council in the various provinces.

Senator Godfrey: I can understand why an architect would want it that way.

Senator Hicks: But not why his client would.

Senator Godfrey: Surely, if he is told to design a \$5 million building, he should be paid for a \$5 million building. If he builds something that costs more, he should not be paid any more.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, earlier we were discussing the document which sets out nine stages of construction. At previous meetings there was evidence to the effect that, I believe it was four, or at least a number of major projects in the national capital region were of the lease-purchase nature, pretty substantial projects. I would like to ask the witness to relate each of these nine stages to, let us say, two of those projects, Place de Ville and Les Terrasses de la Chaudière.

Senator Hicks: I cannot help but interject, Mr. Chairman, that our witness handles his men like a great basketball coach, on and off the floor.

The Chairman: I must say, senator, that the thing that amazes me is that the men are paying attention and know what the questions are. I would have been asleep a long time ago. Senator, may we start with one project and see how long that takes?

Senator Smith (Colchester): I named two in order to give a choice. If you want one, I would say Les Terrasses de la Chaudière.

Mr. Desbarats: Mr. McFarland and Mr. Mundy, you might help me.

[Traduction]

qu'il s'avère ensuite que l'architecte s'est trompé et que l'immeuble coûtera en fait \$10 millions, ses honoraires sont doublés. Est-ce que je simplifie démesurément les choses? Il tire avantage de ses propres erreurs.

M. Desbarats: M. Stanley pourrait répondre à cette question, puisqu'il est le président de notre comité des honoraires depuis près de trois ans.

M. Stanley: Notre accord type requiert du conseiller technique qu'il s'entienne à un budget. Il peut y avoir de bonnes raisons expliquant son erreur, mais lorsqu'on procède à des appels d'offres et que le budget est insuffisant, mettons à cause d'un plan trop flou, il doit alors présenter un autre projet pour que l'appel d'offres puisse se faire dans les limites du budget. En période d'inflation, à la vérité, ce système s'est écroulé, car il existe toujours de multiples raisons pour expliquer la hausse des coûts sans que le conseiller en soit responsable. Par le passé, cependant, ce système a bien fonctionné et même si récemment il a connu quelques difficultés, je pense qu'il sera rétabli.

M. Desbarats: La réponse à cette question est que les associations provinciales l'ont voulu ainsi, et que la plupart des contrats sont accordés à des taux approuvés par les décrets en conseil de diverses provinces.

Le sénateur Godfrey: Je comprends pourquoi un architecte désirerait qu'il en soit ainsi.

Le sénateur Hicks: Mais, ce ne devrait pas être le cas pour son client.

Le sénateur Godfrey: Si on lui dit de concevoir un immeuble de \$5 millions, il devrait recevoir la somme correspondante. S'il construit quelque chose de plus coûteux, il ne devrait pas en retirer plus.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, nous discutons plus tôt du document qui prévoit neuf phases dans la construction d'un immeuble. Lors de séances précédentes, nous avons appris que quatre grands projets ou, du moins, un certain nombre de grands projets dans la région de la capitale nationale sont des locations avec option d'achat. J'aimerais que le témoin applique chacune de ces phases à deux de ces projets, soit Place de Ville et les Terrasses de la Chaudière.

Le sénateur Hicks: Je ne puis m'empêcher d'ajouter, monsieur le président, que notre témoin forme ses hommes comme le ferait un brillant entraîneur d'une équipe de basket dont le surveillance ne se démentirait jamais.

Le président: Je dois dire, sénateur, que ce qui me frappe le plus, c'est que ces hommes suivent et saisissent les questions. A leur place, je me serais endormi depuis longtemps. Sénateur, pourrions-nous commencer l'étude d'un ensemble et voir combien de temps nous y mettons?

Le sénateur Smith (Colchester): J'en ai mentionné deux pour que nous puissions faire un choix. Si vous désirez que nous nous en tenions à un seul, je suggérerais les Terrasses de la Chaudière.

M. Desbarats: Messieurs McFarland et Mundy, pourriez-vous m'aider?

[Text]

The Chairman: Which one would you like to discuss?

Mr. McFarland: Place de Ville was not a lease-purchase; Les Terrasses, 240 Sparks Street and Place du Centre were lease-purchase projects.

Mr. Desbarats: If I may, before going on, let us open up our document and remind ourselves of our nine stages, to see how orthodox our religion really is.

Mr. McFarland: Place du Centre is a Cadillac-Fairview development in the middle of Place du Portage, the major complex in Hull. Les Terrasses de la Chaudière is a comparable project, which is just across the Chaudière Bridge, the red brick one that is going up. 240 Sparks Street, which was a mixture between Crown-construct and lease-purchase, is the new mirror-glass building on Sparks Street across from the Bank of Canada headquarters.

I might lead off just for the moment on why we as a department got involved in lease-purchase projects, and I will leave it to Mr. Mundy to relate the lease-purchase to the nine stages, as he is the expert on the nine stages. However, historically, and this is probably more of a truism as far as the national capital is concerned than anywhere, because of the growth rates here, we were finding that with a set capital budget for Crown-construct, with the demands made on office accommodation, we did not have a nickel to spend on anything else. We were not going to get the Museum, the Archives or the National Gallery. So what alternatives did we have then to make this possible and relieve the strain on the capital program? One alternative, obviously, was leasing. However, again in the national capital it is probably more of a concern than in other cities. It is possibly not always the ideal solution; we do not have the same control as we would with a Crown-construct or lease-purchase, with respect to which we can make certain specifications. So we turned to the lease-purchase process, and in the three projects I have cited we took two different approaches. In the case of 240 Sparks Street, the mirror-glass building on Sparks Street, we had started off that project as Crown-construct. We did the demolition, excavation and the substructure on a contract basis, with our own plans and specifications, but we had prepared a complete set of plans and specifications for the building and we went on a lease-purchase tender call. This was the first project we had gone this way. If we got a net rental rate to us comparable to Crown-construct, we would go this route. We chose to do this for the superstructure at 240 Sparks Street, in effect using someone else's money. It was the same basis in the case of Place du Centre and Les Terrasses de la Chaudière, except that we did not prepare a complete set of plans and specifications. We used what we call a performance spec that we used for the last major lease tender call in Ottawa, because we were concerned with the quality of some of the lease space we were getting. So the performance spec specified quality and types of partitions, fire spread and this type of thing. We made that performance specification available to the developers in these cases, and as

[Traduction]

Le président: De quel projet aimeriez-vous discuter?

M. McFarland: Nous n'avons pas utilisé la méthode de location avec option d'achat à la Place de Ville. Nous l'avon fait aux Terrasses, à l'immeuble 240 rue Sparks et à la Place du Centre.

M. Desbarats: Si vous me le permettez, avant de poursuivre, regardons le dossier et rappelons-nous en les neuf phases pour bien voir jusqu'à quel point notre méthode est orthodoxe.

M. McFarland: L'immeuble de la Place du Centre est un projet d'aménagement de la société Cadillac-Fairview au milieu de la Place du Portage, le plus grand ensemble de Hull. Le projet des Terrasses de la Chaudière, qui est situé juste à la sortie du pont de la rivière Chaudière, est un projet similaire; c'est l'immeuble de brique rouge qui est en construction actuellement. L'immeuble 240 rue Sparks qui est partiellement exécuté par la Couronne et partiellement exécuté selon la méthode de location avec option d'achat, est le nouvel immeuble recouvert de miroirs sur la rue Sparks, qui enjambe le siège social de la Banque du Canada.

Je pourrais maintenant vous expliquer les raisons qui ont amené le ministère à s'intéresser à la location avec option d'achat; je confierai donc à M. Mundy la tâche de rapprocher cette méthode de celle des neuf phases étant donné qu'il s'y connaît très bien en la matière. Toutefois, si l'on se place sur le plan historique, en raison du taux de croissance dans la région—et c'est probablement encore plus vrai dans la Capitale nationale que partout ailleurs—nous trouvions qu'étant donné le budget d'immobilisation requis pour les projets exécutés par la Couronne et la diminution de la demande de locaux administratifs, nous n'avions pas un sou à dépenser pour d'autres projets. Nous n'aurions pu acquérir le Musée, les Archives et la Galerie Nationale. En conséquence, comment pouvions-nous réaliser ce projet tout en allégeant le programme d'immobilisations? L'un des choix était évidemment la location. Répétons que cette préoccupation est probablement plus aiguë dans la Capitale nationale que dans les autres villes. Notre décision ne représente peut-être pas toujours la solution idéale. Nous ne pouvons exercer les mêmes contrôles s'il s'agit d'un contrat exécuté par la Couronne plutôt que d'une location avec option d'achat, dans le cadre duquel nous pourrions poser certaines exigences. Nous avons donc décidé de recourir à la méthode de location avec option d'achat et nous avons adopté deux politiques différentes pour les trois ensembles que j'ai mentionnés. Dans le cas de l'Immeuble 240 rue Sparks, celui qui est couvert de miroirs, nous avons fait exécuter la première phase de la construction de cet ensemble, par la Couronne. Nous avons effectué la démolition, l'excavation et les fondations sur contrat, selon nos propres plans et devis, tout comme nous avons préparé ceux de l'édifice pour ensuite faire des soumissions en vue de la location avec option d'achat. C'était là notre première expérience de ce genre. Si nos tarifs de location étaient éventuellement comparables au coût de la construction, nous adopterions désormais cette politique. Nous avons décidé d'agir ainsi pour la superstructure de l'Immeuble 240 rue Sparks en utilisant effectivement les ressources financières des autres. Nous avons procédé de la même façon dans le cas de la Place du Centre et des Terrasses

[Text]

they develop their plans and specifications we had design and construction people checking those plans and specifications as they went along. During the construction we are keeping our eye on the projects, looking at change orders to make sure that they are conforming to the plans and specifications that we had approved as a check against the performance spec. That, very briefly, is an outline of the lease-purchase procedure, and I will leave it to Mr. Mundy to tie it in with the nine stages.

The Chairman: With what project are we dealing?

Mr. McFarland: 240 Sparks Street.

Senator Smith (Colchester): I have no objection; perhaps we could deal with both, one at a time.

Mr. Desbarats: Could I qualify and explain why it is rather difficult to answer verbally according to this sequence? Number one, the buildings we are discussing are almost completed and antedate the development of this system within the department—240 Sparks Street by at least three or four years. I will try to remake history and make it fit the process which existed. Every stage of this process was gone through.

The Chairman: Let us ask the obvious question: Have you ever used this system?

Mr. Desbarats: Yes, there are a vast number of projects going through on it at the moment and some have been back-tracked to re-capture. Before May 1 all regions must follow this whole system on projects over \$2.5 million. So, in a year's time we could give you far more sensible answers to the type of questions you are raising.

Senator Smith (Colchester): Will it result in more sensible buildings? I am serious. Is this system of stages designed in such a way that it is your belief and hope that it will result in buildings which are more sensible, in the sense that they have more value for the money put into them?

Mr. Desbarats: Yes, particularly at the two ends of the performance of these stages. The 240 Sparks Street project, for instance, is a multi-departmental building, in which the state of the programming done by or for each one of the tenants is of vital importance in establishing the size and parameters of the building generally. Some years ago it was established, long before my coming into the department, that these projects were of insufficient detail in order to control the development on the buildings, which is why we have gone to the length of detailing the stages 1, 2, 3, and why Mr. Mundy

[Traduction]

de la Chaudière, mais nous n'avons pas exécuté les plans et les devis. Nous avons utilisé les mêmes normes d'exécution que pour le dernier appel d'offres important à Ottawa, car nous tenions à la qualité de certains locaux en location. Ces normes précisaient la qualité et le genre de cloisons, les exigences en matière de protection contre l'incendie et autres détails du genre. Nous avons soumis ces normes aux promoteurs et à mesure qu'ils préparaient leurs propres plans et devis, nous les faisons vérifier par des experts en design et en construction. Tout au long de la construction, nous avons continué à surveiller les travaux; nous nous préoccupions surtout des modifications afin de s'assurer qu'elles respectaient les plans et devis que nous avions approuvés et les normes d'exécution que nous avions fixées. Voilà, très brièvement, un aperçu de la méthode de location avec option d'achat. Je demanderai maintenant à M. Mundy de rapprocher cette méthode à celle des neuf phases.

Le président: De quelle projet traitons-nous?

M. McFarland: De l'immeuble 240 rue Sparks.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'y vois pas d'objection; peut-être pourrions-nous parler des deux, un à la fois.

M. Desbarats: Puis-je vous expliquer pourquoi il est assez difficile de répondre verbalement tout en respectant cet échéancier? Premièrement, les immeubles dont nous discutons, dont celui du 240 rue Sparks, sont presque terminés et devancent l'aménagement global de l'ensemble projeté par le ministère d'au moins trois ou quatre ans. Je vais essayer de replacer la méthode de construction par phases dans son contexte historique. Toutes les phases du processus utilisé précédemment ont déjà été étudiées.

Le président: Permettez-moi de vous poser une question qui m'apparaît essentielle: Avez-vous déjà utilisé cette méthode?

M. Desbarats: Oui, un grand nombre de projets utilisant l'ancienne méthode sont en voie d'exécution actuellement et certains ont été arrêtés et recyclés. Avant le 1^{er} mai, toutes les régions devront souscrire à la nouvelle pour les constructions excédant \$2.5 millions. Nous serons donc, dans un an plus en mesure de répondre aux questions du genre de celles que vous soulevez actuellement.

Le sénateur Smith (Colchester): Cette nouvelle méthode rationalisera-t-elle la construction de ces immeubles? Je suis sérieux; cette méthode par phases est-elle conçue de façon à rationaliser la construction des immeubles? En d'autres termes, les immeubles ont-ils plus de valeur par rapport à l'argent investi? Du moins, le croyez-vous et l'espérez-vous?

M. Desbarats: Oui, principalement au début et à la fin de chacune de ces phases. Par exemple, dans le cas de l'immeuble à destinations multiples du 240 de la rue Sparks, les projets soumis par les locataires, ou pour chacun d'eux, revêtent une importance vitale sur le plan de l'envergure et des paramètres généraux de l'immeuble. Il y a quelques années, longtemps avant mon arrivée au Ministère, on s'est rendu compte que ces projets n'étaient pas suffisamment détaillés pour permettre le contrôle de l'aménagement des immeubles, et c'est la raison pour laquelle nous avons décrit en détails les phases un, deux

[Text]

described these stages as grouped, in effect, into one larger stage. This is the establishment of the parameters.

Now, I assure you that this went on in 240 Sparks Street, and Mr. McFarland could probably tell us a little about that phase, of how 240 Sparks was handled. He has already described for you in fair detail stages 4, 5 and 6, in terms of control over the design and contractual documents.

Senator Smith (Colchester): It would be helpful to start with stage 1, I suppose.

Mr. McFarland: In all fairness, stage 1 pre-dated me, too, in the case of 240 Sparks Street. The project at 240 Sparks Street is what we refer to as a general-purpose building. When we started the planning for the building, it was on the basis of the growth projections for the national capital region. No tenants had been identified for the project. In fact, they were not identified until the project was well underway. This was a downtown site and we were concerned with the overall planning of the national capital. It was the highest and best use of the site. Because of our neighbours across the street, and because it was on the Sparks Street Mall, it was a quality building. It was started with the idea that it would be a Crown-construct building. It was after the project had been underway that we decided to test the market on lease-purchase, and based on our plans and specifications this was something that was quite new. The offers we got were quite good. The successful tender on the super-structure was that of Olympia & York.

We were building a general purpose building for a client or clients yet unidentified, but based on known growth projections for the national capital region. We have since identified a number of client-departments for the building. The major client will be the Department of Industry, Trade and Commerce, for whom it will be headquarters, as well as the Auditor General and a segment of the Department of the Environment.

Mr. Desbarats: We can add to that that a decision was made on the site and on the question of the integration of commercial facilities. These are the elements that are analysed in more and more detail now in the department, even at the project memorandum stage. These are the questions asked about the content of the building and its siting.

Mr. McFarland: Mr. Desbarats touched on one point that I had neglected to mention. Starting with the Place du Portage

[Traduction]

et trois, et que M. Mundy a décrit ces trois phases groupées, en effet, en une seule phase plus étendue. C'est ainsi qu'on a établi les paramètres.

A présent, je vous assure que c'est ce qui est arrivé dans le cas du 240 de la rue Sparks, et M. McFarland pourrait probablement vous en dire plus long au sujet de cette phase, et au sujet de la façon dont on a procédé dans le cas de l'immeuble du 240 de la rue Sparks. Il vous a déjà décrit de façon passablement détaillée les phases quatre, cinq et six en ce qui regarde le contrôle de la conception et les documents contractuels.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose qu'il serait utile de commencer par la phase un.

M. McFarland: En toute justice, dans le cas de la phase un du 240 de la rue Sparks, je n'étais pas encore arrivé au Ministère. L'immeuble du 240 de la rue Sparks constitue ce qu'on appelle un immeuble polyvalent. Quand nous avons entrepris de concevoir les plans de cet immeuble, nous nous sommes fondés sur les probabilités de croissance de la région de la Capitale nationale. Nous ne connaissions pas encore quels seraient les locataires de l'immeuble. En réalité, nous n'avons su quels seraient ces locataires qu'après le début des travaux de construction proprement dits. Il s'agissait d'un immeuble situé dans le centre-ville, et nous étions surtout préoccupés par l'aménagement global de la Capitale nationale. Nous avons opté pour la meilleure utilisation possible de cet emplacement. A cause de nos voisins d'en face, et du fait que l'immeuble était situé sur le mail de la rue Sparks, il fallait que ce soit un immeuble de qualité. Au départ, nous avions l'intention de faire construire l'immeuble par la Couronne. Ce n'est qu'après les débuts des travaux que nous avons décidé de sonder le marché de la location avec option d'achat, et, pour autant que les constructeurs devaient s'en tenir à nos plans et à nos normes, cette option présentait, en quelque sorte, un caractère tout à fait nouveau. Les offres qui nous furent soumises se sont révélées très intéressantes. Pour la superstructure, c'est l'offre de la firme Olympia et York qui a été retenue.

Nous construisions donc un immeuble à destinations multiples pour un client ou des clients encore inconnus, mais en nous fondant sur les probabilités de croissance de la région de la Capitale nationale. Depuis lors, nous avons pu connaître l'identité de certains ministères qui occuperaient l'immeuble. Le principal d'entre eux sera le ministère de l'Industrie et du Commerce qui y installera son siège social, de même que l'Auditeur général et une partie du ministère de l'Environnement.

M. Desbarats: Permettez-moi d'ajouter qu'une décision a été prise en ce qui concerne l'emplacement et l'intégration des installations commerciales. Ce sont là les éléments qui font maintenant l'objet d'une analyse très détaillée de la part du Ministère, même au stade de l'exposé de projet. Ce sont là les questions que l'on se pose au sujet de l'identité des occupants ainsi que de l'emplacement de l'immeuble.

M. McFarland: M. Desbarats a effleuré un aspect dont j'avais négligé de faire mention. Depuis le projet de la Place du

[Text]

project in Hull—and this is something that the National Capital is interested in—we have concerned ourselves with the growth of development of public buildings in the core of a city and their effect on the core of a city. Public buildings, because they are a nine-to-five operation, tend to sterilize the downtown core of any city. With that in mind, and because of the location of 240 Sparks Street, being on what is a commercially viable street, we had market studies conducted, the result of which is that the three lower floors of 240 Sparks Street are being turned over to retail operations. We have been very successful in marketing that whole space. We have excellent tenants for all of the available space. That is the type of thinking, the type of decision making that goes into the front-end planning, the project delivery system, as well as siting, which we work on very closely with the National Capital Commission, which is really the master planner for the national capital region.

Senator Smith (Colchester): In stage 1 there is the phrase “a project memorandum is produced.” Was a project memorandum produced in respect of 240 Sparks Street?

Mr. McFarland: As Mr. Desbarats indicated, this project pre-dated the project memorandum system. Certainly a statement of requirements went to the consultants.

Mr. Desbarats: The information exists and could be re-cast historically into the form we now use. Project memorandum is a name that covers a series of headings which all regions must fill in in respect of a project. The reason behind the existence of these nine stages is that the length to which answers are prepared for headquarters review on a project of this dimension is no longer left to the discretion of every project manager or every region. They must follow the complete “cheminement”, the complete track that is asked of them under the project memorandum system.

Senator Smith (Colchester): I should like to be sure about this one way or the other. Do I understand that no project memorandum, in the sense of this phrase in stage 1, was prepared?

Mr. Desbarats: Neither Mr. McFarland nor I can answer that. Mr. Wilkins was in the National Capital at that time, sir, so perhaps he can clarify the point.

Mr. McFarland: Before Mr. Wilkins replies, I think what Mr. Desbarats is getting at is that what the project memorandum has done, or is doing, is to bring discipline to the whole planning process. In the case of 240 Sparks Street—and Mr. Wilkins can amplify on this—you can go into the files and reports of committee meetings with the NCC and find all of the data, all of the information and thinking that would go into

[Traduction]

Portage à Hull—et c'est là quelque chose qui intéresse la Capitale nationale—nous nous sommes intéressés à l'augmentation du nombre d'édifices publics dans le centre-ville et des effets de cette augmentation sur l'activité d'une ville. Étant donné que l'activité créée par les édifices publics est limitée aux horaires de bureau, c'est-à-dire de 9 heures à 17 heures, le centre-ville d'une cité se trouve de ce fait appauvri. Compte tenu de cet élément et de l'emplacement de l'immeuble du 240 rue Sparks qui est situé sur une rue commercialement viable, nous avons fait effectuer des études de marché et, comme résultat, nous avons offert les trois étages inférieurs de cet immeuble à des entreprises de ventes au détail. La commercialisation de tout cet espace a connu un franc succès. Nous avons ainsi trouvé d'excellents locataires pour tout l'espace qui était disponible. Voilà le genre de conception, le genre de prise de décision qui entrent dans la planification d'ensemble, du choix de l'emplacement le plus convenable, et de la destination de l'immeuble, éléments qui font l'objet d'une collaboration étroite avec la Commission de la Capitale nationale, laquelle constitue le véritable maître du plan d'urbanisme de la région de la Capitale nationale.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans la description de la phase 1, on trouve les mots: «un exposé de projet est soumis». Est-ce qu'un exposé de projet a été soumis dans le cas du 240 de la rue Sparks?

M. McFarland: Comme l'a indiqué M. Desbarats, ce projet a été conçu avant l'institution du système d'exposé de projet. Un énoncé des besoins a, bien sûr, été soumis aux experts-conseils.

M. Desbarats: Ces renseignements existent et pourraient être retracés historiquement et présentés sous la forme que nous avons maintenant adoptée. L'exposé de projet est le nom que l'on donne à une série de questions auxquelles les régions doivent répondre par écrit relativement à un projet. Les raisons de l'existence de neuf phases sont attribuables au fait que l'étendue des réponses fournies aux sièges sociaux relativement à un projet de cette envergure n'est plus laissée à la discrétion de chaque directeur de projet de chaque région. Ils doivent suivre l'acheminement intégral, la voie qui leur est tracée en vertu du système des exposés de projet.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais m'en assurer d'une façon ou d'une autre. Si je comprends bien, on n'a pas soumis, dans ce cas, d'exposé de projet au sens de cette phrase que l'on trouve dans la description de la phase un.

M. Desbarats: Ni M. McFarland ni moi-même ne pouvons vous répondre là-dessus. M. Wilkins faisait déjà partie de la Commission de la Capitale nationale à ce moment-là. Ainsi, peut-être pourrait-il clarifier ce point.

M. McFarland: Avant que M. Wilkins ne réponde, je crois que M. Desbarats a tenté d'expliquer les vertus de cet exposé de projet qui visait ou qui vise à imprimer une certaine discipline à tout le processus de planification. Dans le cas du 240 de la rue Sparks—et M. Wilkins pourra nous en dire plus long là-dessus—en fouillant dans les dossiers et les rapports des rencontres des comités avec la CCN vous pourriez trouver

[Text]

a project memorandum, had we had that system formalized at that time.

Mr. Desbarats: Perhaps Mr. Wilkins can tell us whether it exists in one readable form or not. I think that is what Senator Smith is interested in determining.

Mr. Wilkins: It does not exist in one form, no, and it would not so exist for any project, I suppose, of this magnitude. It consists of probably a dozen different reports, examining all aspects of the front-end planning for that project. I was with National Capital Region at that time as Chief of Design, and the work was done as a series of independent studies in respect of environment, urban design, traffic, pedestrian movement, and so forth, all of which exist. The definition of the three stages of approval now would consist of the same number of reports. For convenience and for approval's sake, the front-end planning is divided into three parts. However, on a large project such as this, a very sophisticated project, it does not consist of three documents. It consists of many studies under many reports that would be assembled into three packages. All of the packages in respect of 240 Sparks Street exist, including the final project brief issued to the consultants on which the design was based, but they would not be identified by the titles which appear in the approval process as we know it now.

Mr. Desbarats: If I may add, the main of these correspond to points of approval which now must be gone through which did not exist previously.

Senator Smith (Colchester): I am not quite sure I understand the significance of that comment.

Mr. Desbarats: In other words, there was a fusion in the past of those three phases which did not necessarily go beyond the screening of an approval process, namely, our project review committee which has to approve the total documentation, stage 1 of these stages.

Senator Smith (Colchester): Can you recall the date on which this document, stages one to nine, became effective as something that had to be followed in producing any project?

Mr. Desbarats: As I mentioned, the former deputy minister issued a memorandum to all regions last June demanding that all regions produce all jobs over \$2.5 million in value according to this process from April 1, 1977, on.

Senator Smith (Colchester): So, it has not yet become effective?

Mr. Desbarats: It is effective for a large number of projects of smaller value. There are seven or eight pilot projects which are under way right now, larger jobs, and by April, 1977, all

[Traduction]

toutes les données, tous les renseignements et les réflexions qui auraient fait partie d'un exposé de projet si ce système avait déjà été en vigueur à ce moment-là.

M. Desbarats: M. Wilkins pourrait-il nous dire s'il existe actuellement une certaine formule d'exposé de projet qu'on pourrait consulter. Je crois que c'est ce que le sénateur Smith aimerait déterminer.

M. Wilkins: Non, il n'existe pas sous cette forme, et je suppose qu'il ne saurait en exister pour aucun projet de cette envergure. Dans le cas qui nous occupe, il consiste probablement en une douzaine de rapports différents portant sur tous les aspects de la planification d'ensemble de ce projet. Je faisais partie de la Région de la Capitale nationale à cette époque, comme directeur de la conception, et le travail a été fait sous la forme d'une série d'études indépendantes portant sur l'environnement, l'urbanisme, la circulation automobile, les déplacements des piétons, et ainsi de suite, études qui existent dans leur totalité. La définition des trois étapes d'approbation consisterait maintenant en un nombre égal de rapports. Pour simplifier et faciliter l'approbation, le plan d'ensemble est divisé en trois parties. Toutefois, dans le cas d'un projet d'envergure comme celui-ci, d'un projet très complexe, il ne s'agit pas seulement de trois documents. Il consiste en un grand nombre d'études faisant partie d'un grand nombre de rapports qui sont regroupés sous trois rubriques principales. Toutes ces études relatives au 240 rue Sparks existent véritablement y compris le rapport final sur le projet qui a été remis aux experts et sur lequel la conception est basée; il serait néanmoins impossible de les identifier par les désignations du Conseil du Trésor.

M. Desbarats: Si je peux me permettre d'ajouter quelque chose, les principales études correspondent aux étapes d'approbation qu'il faut maintenant suivre et qui n'existaient pas avant.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne suis pas certain de bien comprendre ce commentaire.

M. Desbarats: En d'autres termes, il y a eu par le passé fusion de ces trois étapes qui ne dépassait pas le stade de l'étude, par le comité d'examen des projets qui doit approuver l'ensemble des documents soumis, ce qui constitue l'étape 1.

Le sénateur Smith (Colchester): Pouvez-vous vous rappeler la date à laquelle ce document, du stade 1^{er} au stade 9, est entré en vigueur en tant que méthode à suivre pour n'importe quel projet?

M. Desbarats: Comme je l'ai déjà dit, l'ancien sous-ministre a, en juin dernier, envoyé une note de service à toutes les régions leur demandant de suivre cette directive à partir du 1 avril 1977 pour tous les travaux dépassant \$2,500,000.

Le sénateur Smith (Colchester): Ainsi donc elle n'est toujours pas entrée en vigueur?

M. Desbarats: Elle est entrée en vigueur pour de nombreux projets de moindre envergure. Il y a à l'heure actuelle 7 ou 8 projets pilotes en cours, certains travaux plus importants,

[Text]

projects with a value over \$2.5 million will have to be processed in this way.

The Chairman: Would it be possible to have a look at those pilot projects? That probably would go a long way in explaining how the process works. It is apparently the way in which you are judging the program.

Mr. Desbarats: Yes, certainly.

Senator Smith (Colchester): Do I understand, then, that effective April 1, 1977, regardless of the size of the project or its nature, if the department has anything to do with it, it will follow these nine stages—is that correct?

Mr. Desbarats: That is the intent of the directive that has been issued.

Senator Smith (Colchester): I understand from what you just said that this procedure has been effective in respect of some projects for some time now.

Mr. Desbarats: Yes, for these test projects that have been selected in each region and for which we have a senior project manager from headquarters supervising the implementation of this system.

Senator Smith (Colchester): I understand we are going to have the names of those projects, and so forth, as you indicated in your reply to the chairman a moment ago.

Mr. Desbarats: We are very glad to provide them, yes.

Senator Smith (Colchester): Going next to stage 2, feasibility; is there any separate stage dealing solely with feasibility in respect of the project at 240 Sparks Street?

Mr. Desbarats: As Mr. Wilkins has indicated, there were a number of reports written at the time. I am afraid the officials present do not go back far enough in history to define them in precise terms without a search.

Senator Smith (Colchester): Would it be at stage three equivalent—I understand that there were not such stages then—that someone made the decision that crown construct was not the best way to deal with the project and that lease-purchase was?

Mr. Desbarats: That decision would be the equivalent of a stage two decision. The feasibility report is when that sort of decision is made.

Senator Hicks: In that case you put in the foundation and the decision was made much later.

Senator Smith (Colchester): Who made the decision? That is what I really want to know.

Mr. McFarland: It was recommended by the Department of Public Works and concurred in by Treasury Board, to the best of my knowledge. I was not involved in the process at that time.

The Chairman: There were two decisions really. The first one was to crown-construct and then that was aborted and lease purchase was decided upon.

[Traduction]

néanmoins en avril 1977 tous les projets dépassant \$2,500,000 devront se conformer à ladite directive.

Le président: Serait-il possible d'examiner ces projets pilotes? Cela permettrait certainement d'expliquer le fonctionnement du système. Apparemment il s'agit ni plus ni moins de la façon dont vous jugez le programme.

M. Desbarats: Oui certainement.

Le sénateur Smith (Colchester): Dois-je donc comprendre qu'à partir du 1^{er} avril 1977, quelle que soit l'importance d'un projet ou sa nature, si le Ministère y prend part, il devra passer par ces 9 étapes. Est-ce exact?

M. Desbarats: C'est ce qui est visé dans la directive.

Le sénateur Smith (Colchester): D'après ce que vous venez juste de dire je dois comprendre que cette procédure a, depuis un certain temps, été suivie pour certains projets.

M. Desbarats: C'est exact en ce qui concerne les projets pilotes sélectionnés dans chaque région et pour lesquels nous avons demandé à un directeur des projets du siège social de veiller au respect de la directive.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois qu'on va nous donner les noms de ces projets, comme vous l'avez indiqué dans votre réponse au président il y a un moment.

M. Desbarats: Certainement, c'est avec plaisir que nous vous donnons les noms.

Le sénateur Smith (Colchester): Deuxième stade à présent celui des possibilités. En ce qui concerne le projet du 240 rue Sparks y a-t-il un stade distinct portant sur les possibilités?

M. Desbarats: Comme M. Wilkins l'a indiqué à ce moment-là il y a eu plusieurs rapports déposés. Je crains que les fonctionnaires présents ne soient pas employés depuis assez longtemps pour pouvoir les définir précisément sans faire de recherches.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela se passerait-il au troisième stade ou à son équivalent en terme de temps—d'après ce que je crois comprendre ces stades n'existaient pas à l'époque—que quelqu'un devrait décider que la construction ne constitue pas la meilleure solution et que la vente-location est une solution préférable?

M. Desbarats: Cette décision équivaldrait à la deuxième étape du processus. Le rapport relatif aux possibilités est postérieur à cette décision.

Le sénateur Hicks: Dans ce cas vous préparez le terrain et la décision n'est prise que plus tard.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui décide? C'est ce que je voudrais savoir.

M. McFarland: Il y en a en recommandation par le ministère des Travaux publics et le Conseil du trésor du moins c'est ce que je crois savoir. A l'époque je n'ai pas pris part aux décisions.

Le président: En fait, deux décisions qui sont intervenues. La première voulait que la couronne construise ce qui a été écarté au profit de la vente-location.

[Text]

Mr. McFarland: Part way through. We still had the option open, Mr. Chairman, to go crown-construct if we did not like the proposals we received.

Senator Smith (Colchester): I think from what some witness said a little while ago that the major reason for the decision to go lease purchase was a financial one.

Mr. McFarland: That is what started it. I should qualify that because when we talk about a financial reason we are really talking about a program budget. With a set capital budget we were looking for some other way to bring office accommodation into our inventory and free some money for the other things that were urgently required.

Senator Smith (Colchester): I understand. Then could we leave that for the moment and look at stage one for Terrasses de la Chaudière? Is there any project or memorandum in respect to that project?

Mr. McFarland: No.

Senator Smith (Colchester): Was there a stage-two decision or the equivalent thereof to go the route of lease purchase?

Mr. McFarland: No.

Senator Smith (Colchester): At what stage was the decision to go lease-purchase made?

Mr. McFarland: As soon as it was decided that a certain square footage of space was required in Hull by a certain date, the decision was made at that time to go lease-purchase and not Crown-construct.

Senator Smith (Colchester): Where would that fit in this stage one, stage two, stage three business roughly?

Mr. McFarland: That would fit into stage two.

Senator Hicks: So that was determined or an equivalent decision was made before the matter was approved by Treasury Board, so that Treasury Board knew in that case what you were doing.

Senator Smith (Colchester): That was my next question. I suppose that decision, as was the case with 240 Sparks, was recommended by the department and approved by Treasury Board.

Mr. McFarland: Yes.

Senator Smith (Colchester): What other stages can you relate to Terrasses de la Chaudière? I suppose there was the question of tendering.

Mr. Desbarats: Well, stage four was gone through. The developers have, I gather, had their drawings approved both by the National Capital Commission and ourselves which is the normal track for a developer proposal of that sort. Working drawings also are approved. That is stage five. Stage six is part of the original contract—tendering in effect—and is not controlled by us.

[Traduction]

M. McFarland: En partie. Nous avons toujours l'option de construire monsieur le président, lorsque les propositions ne nous étaient pas acceptables.

Le sénateur Smith (Colchester): D'après ce que j'ai pu comprendre de la récente déposition d'un témoin, la raison principale pour adopter la vente-location était de nature financière.

M. McFarland: Au début. Je devrais m'expliquer car lorsque nous parlons d'une raison financière, nous parlons en fait du budget d'un programme. Étant donné que le budget était fixé, nous essayions de trouver un moyen d'obtenir des locaux qui nous laisserait certaines sommes pour d'autres besoins urgents.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends. Pouvons-nous laisser cela pour le moment et examiner l'étape 1 des Terrasses de la Chaudière. Existe-t-il un projet ou un rapport qui y ait trait?

M. McFarland: Non.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il eu une décision au deuxième stade, ou son équivalent, en faveur de la vente-location?

M. McFarland: Non.

Le sénateur Smith (Colchester): A quel stade cette décision a-t-elle été prise?

M. McFarland: Dès qu'on a su qu'un certain nombre de pieds carrés étaient nécessaires à Hull pour une date donnée, on a décidé d'opter pour une location avec option d'achat plutôt que de construire un immeuble aux frais de la Couronne.

Le sénateur Smith (Colchester): De quelle phase s'agit-il dans ce cas?

M. McFarland: De la phase deux.

Le sénateur Hicks: Donc la décision a été prise avant que la question soit approuvée par le Conseil du trésor qui connaissait alors vos intentions.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous venez de répondre à ma seconde question. Je pense que comme pour l'immeuble situé au 240, rue Sparks, la décision a été prise par le ministère intéressé qui l'a ensuite soumise au Conseil du trésor pour approbation.

M. McFarland: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelles autres phases s'appliquent également aux Terrasses de la Chaudière? Je suppose qu'il a été question des soumissions.

M. Desbarats: La phase quatre avait déjà été réalisée. Je crois que la Commission de la Capitale nationale ainsi que nous-mêmes avons adopté le plan des promoteurs, ce qui est la procédure normale. Les plans de construction doivent également être approuvés. C'est la phase cinq. La phase six rentre dans le contrat initial, c'est à dire de la soumission et ne dépend pas de nous.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Was there any tendering?

Mr. Desbarats: The lease-purchase approach is a form of global tendering. There is no specific tendering in this case by ourselves of individual packages. No.

Senator Smith (Colchester): But tendering to me means inviting people to make bids on performing a particular job. Is this what you mean by it?

Mr. Desbarats: Yes, but this stage is not under our control in a lease-purchase.

Senator Smith (Colchester): I was not really asking who was in control of it. At this point I am really asking as to stages six and seven. Was there stage six and seven tendering?

Mr. Desbarats: I presume there was by the developer himself, but that is only an assumption.

Senator Sparrow: I presume that we are talking about a price proposal for the leasing rate—a tendering on that basis.

Senator Smith (Colchester): What I am concerned about is as to whether there was a tender for the provision of the whole project so that it could then be used by the department or whoever was going to use it.

Mr. Desbarats: Perhaps Mr. Currie could help us answer that one.

Mr. Currie: As I understand the question it is as to whether there was an invitation to several developers to provide a lease price for that accommodation and the answer to that is that to my knowledge there was no tender called.

Senator Sparrow: You mean you negotiated with only one part for the supply of that accommodation?

Mr. Currie: Yes.

Senator Neiman: On that particular site? Or was there any discussion or any decision made in your department or anywhere else with reference to that site? Was this all outside the decision made here?

Mr. Currie: The National Capital Commission had a role to play in all of this too. The site itself as it exists today was not precisely the same site originally suggested by the developer. In other words there was some discussion and negotiation as to what the site and accommodation would be, and that would be influenced largely by the National Capital Commission.

Senator Godfrey: Who owns the site?

Mr. Currie: The site as it exists today is owned partly by the federal government and partly by the developer.

Senator Godfrey: When the original proposals were made, was the developer involved because he owned part of the site?

Mr. Currie: Yes. The developer had assembled part of the site and the federal government owned some of it and the provincial government owned some of it. We had a post office

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on reçu des soumissions?

M. Desbarats: La solution de la location avec option d'achat constitue une forme de soumission globale. Dans ce cas cependant, nous n'avons pas étudié de soumissions précises.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais lancer des appels d'offres signifie pour moi inviter à présenter des soumissions pour l'exécution d'un travail donné.

M. Desbarats: Oui, mais cette phase ne dépend pas de nous lorsque c'est la solution de la location avec option d'achat qui est retenue.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas vraiment demandé à savoir qui contrôle cette phase. A présent, je m'interroge au sujet des phases six et sept. A-t-on présenté des soumissions en ce qui les concerne?

M. Desbarats: Je suppose, sans en être certain, que le promoteur a dû le faire.

Le sénateur Sparrow: Je suppose que nous parlons de la fixation d'un prix de location ou d'une soumission en ce sens.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais savoir si l'on a fait pour l'ensemble du projet une soumission que pourrait étudier le ministère ou les intéressés.

M. Desbarats: Peut-être M. Currie pourrait-il répondre à cette question.

M. Currie: Si je comprends bien, vous voulez savoir si on a demandé à plusieurs promoteurs de fixer un prix de location pour ce projet. A ma connaissance, aucun appel d'offres en ce sens n'a été lancé.

Le sénateur Sparrow: Vous voulez dire que vous n'avez négocié qu'avec une seule partie pour ce projet?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Neiman: A propos de cet emplacement? A-t-on discuté de cet emplacement à votre ministère ou ailleurs et a-t-on pris des décisions à ce sujet? Cela n'avait-il rien à voir avec la décision prise ici?

M. Currie: La Commission de la Capitale nationale avait également son mot à dire dans ce projet. L'emplacement actuel n'est pas exactement celui qui avait d'abord été proposé par le promoteur. En d'autres termes, on a discuté de l'emplacement et du projet et des négociations ont eu lieu à ce sujet; toutefois, la Commission de la Capitale nationale avait vraiment son mot à dire à ce sujet.

Le sénateur Godfrey: A qui appartient le terrain?

M. Currie: L'emplacement actuel appartient en partie au gouvernement fédéral et en partie au promoteur.

Le sénateur Godfrey: Au moment de la présentation du projet original, a-t-on fait appel au promoteur parce qu'il possédait une partie du terrain?

M. Currie: Oui. Le promoteur, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial possédaient chacun une partie de ce terrain. Un bureau de poste s'y trouvait et le gouvernement fédéral avait donc son mot à dire.

[Text]

building there and so there was federal land involved in that site assembly.

Senator Sparrow: What was the dollar value of that project?

Mr. Currie: In what terms are you thinking, senator?

Senator Sparrow: In terms of pay-back or lease-back. First of all, what is the total cost of the project? I assume you are relating your lease-purchase agreement to the original cost of the land and buildings.

Mr. Currie: Well, the developer's costs we do not know, and they are not related at all to our rent in the sense that if his costs go up our rent does not change. Our rent is fixed by negotiated agreement, and that rent is approximately \$16 million per year for a 35-year term.

Senator Hicks: How many square feet?

Mr. McFarland: On the total complex there is 1.44 million square feet rentable.

Senator Sparrow: And are we talking about \$166 million project or a \$200 million project?

Mr. Currie: It would depend on how you would consider it, senator. For example if you were to take the net present value and what interest rate you used.

The Chairman: I do not think Senator Sparrow is asking for a net present value; I think he is asking the cost to the developer exclusive of what it was leased to you for.

Mr. Currie: I cannot tell you that, senator.

Senator Sparrow: Well, it seems to me that if you are going to go out and decide whether you are going to lease or build—and you said in the statement that you would prefer to build if you had the money available—that surely you would say in the department that if you were building that project it would cost you so many dollars. And then you would make the decision, having made that cost estimate, that you would lease instead the same accommodation from the developer. Now I am asking what that estimated cost was on that project.

Mr. Currie: As to what the estimated costs were, I think we would have to get the figures from the time the decision was made and supply them to the committee. I believe they were on a square foot rate.

Mr. Desbarats: They were on a rate basis. Exactly.

Mr. Currie: But they could be produced from the files and given to the committee.

Mr. McFarland: We were interested, senator, in just what that was going to cost us per square foot. We can compare that to the other leased purchase projects I referred to, leasing similar quality of space in that year when it came on line. We know what crown construct cost us in that time frame. This is what we were comparing. Now, with respect to the total cost to him, as Mr. Currie said, we do not know what it is costing us per square foot. There is also a hotel developing in the project, as you know.

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Combien ce projet représentait-il?

M. Currie: Pourriez-vous être plus précis, sénateur?

Le sénateur Sparrow: Je veux parler du prix de location où de ce que rapporterait le terrain. Tout d'abord, quel montant total le projet représente-t-il? Je suppose que vous établissez un rapport entre le prix de location et celui du terrain et des immeubles?

M. Currie: Nous ne savons pas ce qu'il en coûte au promoteur et il n'y a pas de rapport entre ces coûts et notre prix de location en ce sens que si ces coûts augmentent, notre loyer restera le même. Ce prix de location est établi selon une entente négociée et il se chiffre à environ \$16 millions par année, pour une période de 35 ans.

Le sénateur Hicks: Combien de pieds carrés?

M. McFarland: En tout, 1,44 million de pieds carrés peuvent être loués.

Le sénateur Sparrow: La valeur du projet est-elle de \$166 millions ou de \$200 millions?

M. Currie: Tout est fonction des calculs, sénateur. Cela dépend de la valeur nette actuelle et du taux d'intérêt dont on se sert dans les calculs.

Le président: Je ne crois pas que le sénateur Sparrow désire connaître la valeur nette actuelle; je crois qu'il veut savoir ce qu'il en coûte au promoteur, abstraction faite du prix de location que vous payez.

M. Currie: Je ne puis répondre à cette question, sénateur.

Le sénateur Sparrow: Il me semble que si vous aviez à choisir entre la construction et la location, et vous avez mentionné dans votre déclaration que vous préféreriez construire si vous disposiez des fonds nécessaires, vous seriez sûrement forcé d'expliquer au ministère ce qu'il en coûte exactement pour construire ce projet. Après avoir évalué ce coût, vous prendriez la décision de louer les mêmes installations du promoteur. Ainsi, je voudrais connaître le coût auquel vous en êtes arrivé dans vos prévisions.

M. Currie: Quant à savoir quels en étaient les coûts estimatifs, je crois qu'il faudrait consulter les chiffres qui ont été établis au moment où la décision a été prise. Je pense que le coût a été fixé en se basant sur un taux au pied carré.

M. Desbarats: On s'est basé sur le taux. Exactement.

M. Currie: Cependant, on pourrait tirer ces chiffres des dossiers et les livrer au Comité.

M. McFarland: Nous nous intéressons simplement au coût par pied carré, sénateur. Nous pourrions comparer ce coût à d'autres projets de location auxquels j'ai fait allusion et qui portaient sur une superficie comparable, la même année. Nous savons ce qu'il en coûte à la Couronne pour bâtir en respectant les mêmes échéances. C'était là notre point de comparaison. Pour ce qui est du coût total, comme l'a dit M. Currie, nous ne savons pas ce qu'il nous en coûte par pied carré. Vous savez qu'il est également question de la construction d'un hôtel dans ce projet.

[Text]

Senator Sparrow: I suppose what I was trying to get at, Mr. Chairman, was the philosophy of the department.

The Chairman: You might be better to go back to 240 Sparks Street. The background there is that the department acquired the lands, built the foundation and turned it over to the developer for \$1. So they should have a pretty good handle on what costs the developer has in it, because all the cost he can possibly have in it is the construction that he completed. I find it hard to believe that the department does not know that. I really do. Any half-decent mortgage company would know that cost.

Mr. Desbarats: Mr. Chairman, we have gone through enumerable presentations on the parallel costings of these types of buildings or types of projects, but not on the basis the question is being asked. It is almost irrelevant to us to compare the construction cost as it occurs now in Les Terrasses de la Chaudière, for instance. It is the cost to the government annually of the rental or of the obtaining of certain accommodations that we compare.

The Chairman: Well, I beg to differ with you, because I think the return to the developer is of interest to the government. That relates to the cost at which he can put the project together, and that can be related to the cost which the government can use. For example, it strikes me as odd that in respect of 240 Sparks Street, at a time when you were not putting out contracts to tender but were dealing with them on a staged basis, you would accept what I believe was in effect a negotiated, tendered price on a square-foot-leased basis, which must have locked in an inflationary factor and must also have locked in a cost for the subsequent purchase on the lease by the department, in the 35th year or whatever it was.

Mr. Currie: You are referring to 240 Sparks Street.

The Chairman: Yes. At that time you were not tendering. You were doing stage developments. That seems to be the evidence we have had. You were in a very inflationary environment and therefore you were not tendering but what you were undertaking was stage developments.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, the evidence was that they did put it out to tender.

The Chairman: What I am saying is that at that time they were not doing tendering but were doing stage developments and yet at that point they took a negotiated price.

Senator Godfrey: No, they did not.

The Chairman: Yes, they did. They took a negotiated price for the whole project complete to the very end. It was not staged at all.

Senator Godfrey: That is not what they told us.

Mr. Desbarats: That is not so, Mr. Chairman.

The Chairman: As I understand it, it was so much a foot.

Mr. Currie: Do you mean for Les Terrasses?

The Chairman: No, for 240 Sparks Street.

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Monsieur le président, je voulais simplement connaître les projets du ministère.

Le président: Vous feriez mieux de revenir au 240 rue Sparks. Si nous en faisons l'historique, le Ministère a fait l'acquisition des terrains, a construit les fondations et a effectué le transfert au promoteur pour \$1. On devrait donc très bien connaître les frais du promoteur car ils ne peuvent que correspondre à la construction réalisée. Il est difficile de croire que le Ministère ne soit pas au courant. Cela me surprend vraiment. Toute société hypothécaire qui se respecte tant soit peu connaîtrait ce prix de revient.

M. Desbarats: Monsieur le président, nous avons examiné tous les dossiers possibles sur les prix de revient parallèles de ces genres d'immeubles ou de projets, mais non conformément à la question posée. Il est presque hors de propos que nous comparions le montant actuel du coût de la construction des Terrasses de la Chaudière, par exemple. Ce que nous sommes en train de comparer, c'est ce qu'il en coûte au gouvernement tous les ans pour la location ou l'obtention de certains locaux.

Le président: Eh bien, permettez-moi d'être d'un autre avis parce que je pense que la restitution au promoteur est intéressante pour le gouvernement. Ceci se rattache au coût global du projet et peut être relié au coût que le gouvernement peut envisager. Par exemple, il me semble étrange au sujet du 240 de la rue Sparks, à une époque où vous n'offriez pas de contrats pour soumission mais où vous vous en occupiez sur une base échelonnée que vous ayez accepté ce que je crois être en effet un prix négocié offert sur la base d'une location au pied carré, intégrant les facteurs d'inflation et le coût de rachat ultérieur du bail par le Ministère 35 ans après ou à peu près.

M. Currie: Vous faites mention du 240 rue Sparks.

Le président: Oui. A l'époque vous ne faisiez pas de soumissions. Vous procédiez à des améliorations par étape. Il semble que ce soit là la preuve que nous ayons. Vous vous trouviez dans un environnement très orienté vers l'inflation et, en conséquence, vous ne faisiez pas une soumission mais vous entrepreniez des améliorations par étape.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, la preuve indique qu'il y a eu des soumissions.

Le président: Ce que je dis c'est qu'à l'époque ils ne faisaient pas des soumissions mais procédaient à des améliorations par étape et, à ce stade, ils ont adopté un prix négocié.

Le sénateur Godfrey: Non, ce n'est pas le cas.

Le président: Oui, c'est ce qu'ils ont fait. Ils ont pris un prix négocié pour la totalité du projet entièrement réalisé. Il n'y a pas eu du tout d'échelonnement.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas ce qu'ils nous ont dit.

M. Desbarats: Il n'en est pas ainsi monsieur le président.

Le président: Pour autant que je comprenne, il y en avait un pied.

M. Currie: Voulez-vous dire pour les Terrasses?

Le président: Non, pour le 240 de la rue Sparks.

[Text]

Mr. Currie: For 240 Sparks Street there was a price bid in competition for the superstructure. So it was put out in phases, if you wish.

The Chairman: Well, two phases, if you wish. You did one phase, yes.

Senator Godfrey: But they sent two low bids. There were several bids.

Mr. Currie: And two of them were particularly attractive, yes.

Mr. Desbarats: I think here, Mr. Chairman, I would prefer if we could get Mr. Perrier to field this particular question. It is outside my realm and I am afraid we will lead you into confusion rather than clarity in this particular situation.

The Chairman: All right. We will come back to it again. The point has nothing to do with whether it was a competitive bid or a negotiated tender. The point is that, yes, I agree, there were two stages but there were only two stages at a time when you were constructing on a multi-stage basis. The developer was locked into a price at which he had to deliver that building to you. I think there may have been some outs in respect of his ultimate financing costs. I cannot remember.

Mr. Currie: Not on 240 Sparks Street.

The Chairman: The point is that in the price he quoted to you on the building of that superstructure he locked in all the inflation. He locked in his money cost without knowing what it was.

Mr. Desbarats: Again, I don't know that, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, we have that evidence. That is exactly what he did do. It is odd. When the department was so concerned about the inflationary environment that it was constructing in staged tenders, I cannot understand why it took a quotation which locked all that in—in the environment that it was in. It is in conflict with the policy you have outlined to us.

Mr. McFarland: The superstructure stage was a 24-month period and some of the projects I was referring to earlier were four-year projects in which we are talking about \$100 million or \$80 million. Here we are talking much less money for the superstructure and a 24-month period.

The Chairman: So you are distinguishing that, then.

Mr. Desbarats: And also on a set of designs which existed, a complete set of documents. So it is rather an unusual type of lease purchase, that one. It is certainly not the same pattern as the Les Terrasses de la Chaudière.

The Chairman: Did you ever figure out what you paid for the purchase option?

Mr. Currie: I think all we have figured out is what our own estimates of constructing that property would be, and we have compared that on a net present value basis with our rental payments. Those were the figures which were placed with

[Traduction]

M. Currie: Pour le 240 de la rue Sparks, il y a eu une soumission en concurrence pour la superstructure. De sorte qu'il y a eu étalement, si vous voulez.

Le président: Disons deux étapes si vous voulez. Vous avez effectivement réalisé une étape.

Le sénateur Godfrey: Mais ils ont envoyé deux soumissions d'un faible montant. Il y a eu plusieurs soumissions.

M. Currie: Et deux d'entre-elles étaient effectivement particulièrement attrayantes.

M. Desbarats: Monsieur le président, je crois que je préférerais ici que nous demandions à M. Perrier de traiter de cette question particulière. Elle n'est pas de mon ressort et je crains que nous ne fassions qu'embrouiller la question plutôt que de vous éclairer sur cette situation donnée.

Le président: Très bien. Nous y reviendrons. La question n'est pas de savoir s'il s'agissait d'une soumission ou d'une offre négociée. Oui, je suis d'accord, il y a eu deux étapes à une époque où vous construisiez sur la base d'étapes multiples. Le promoteur a été bloqué au prix auquel il devait vous livrer l'immeuble. Je pense qu'il a pu manquer certains éléments en ce qui concerne le prix de revient définitif du financement. Je ne me souviens pas.

M. Currie: Pas en ce qui concerne le 240 de la rue Sparks.

Le président: La question réside dans le fait que, dans le prix qu'il vous a indiqué pour la construction de cette superstructure, il a englobé toute l'inflation. Il a bloqué son prix de revient sans en connaître le montant.

M. Desbarats: Une fois encore je ne suis pas au courant de cela, monsieur le président.

Le président: Nous avons cette preuve. C'est exactement ce qu'il a fait. C'est étrange. À une époque où le ministère se préoccupait tellement de la tendance à l'inflation, il procédait à la construction au moyens d'offres échelonnées; je ne peux pas comprendre qu'il ait accepté un prix qui englobait tous ces éléments dans l'environnement où il se trouvait. C'est en conflit avec la politique que vous nous avez exposée.

M. McFarland: L'étape de la superstructure s'échelonnait sur 24 mois et certains des projets auxquels j'ai déjà fait allusion s'étaient sur 4 ans et se chiffraient à environ 100 ou 80 millions de dollars. Ici nous parlons d'une somme beaucoup moins importante pour la superstructure et d'une période de 24 mois.

Le président: Vous établissez donc une distinction.

M. Desbarats: Et également d'après une série de plans qui existait, une série complète de documents. Il s'agit donc d'un type inhabituel de contrat de location-vente que n'est certainement pas du genre de celui des Terrasses de la Chaudière.

Le président: Avez-vous calculé ce que vous avez payé pour l'option d'achat?

M. Currie: Je crois que ce que nous avons calculé correspond à nos propres devis de construction de l'immeuble et nous l'avons comparé sur la base de la valeur nette actuelle compte tenu de nos paiements de location. Il s'agit là des chiffres qui

[Text]

others before the Treasury Board on which our recommendations were made and their decision was made.

Senator Sparrow: Is that the estimate of cost I have been asking about? I should like to get back to that.

Mr. Currie: I would have to say that to my knowledge we are not aware of the cost estimates that the developer himself relies upon for his negotiation or bidding.

The Chairman: But Senator Sparrow seems to be content with your cost estimate as a comparison.

Mr. Currie: I see. I would say we have, as a general principle, our own cost estimates in this kind of project.

Senator Sparrow: But you haven't got that figure today.

Mr. Currie: Not with me, no.

Senator Sparrow: The second point I wanted to get at was this: Where was the policy arrived at by which you would not ask for competitive offers for leasing? I do not know what the figures are, but if you are dealing with a \$200 million project, where would the decision come from by which you would not call for competitive proposals for the leasing accommodations?

The Chairman: Are you talking about Les Terrasses de la Chaudière?

Senator Sparrow: I am not sure I know the difference. It seems to me that in both projects a lease arrangement was entered into without any competitive offers coming forth. You only negotiated with one developer.

Mr. McFarland: No, sir. With respect to 240 Sparks Street a tender was called.

Senator Sparrow: All right, then it is the other one.

Mr. Currie: On Les Terrasses de la Chaudière what transpired was a proposal from a developer incorporating land which he owned or controlled together with some federal lands, and that is not dissimilar to the Place du Centre project in Hull, which, similarly, involves one developer and involves lands which that developer controls together with land which the federal government controls. I make that distinction, and that, as I understand it, is part of the rationale for the difference in the process.

240 Sparks Street, the first one we have been talking about, was entirely crown-owned land, and we were therefore free, if you will, to deal with that as we chose. But in the Les Terrasses de la Chaudière project, as I mentioned, the land there was, I would say, in proportions of roughly 70 per cent owned or controlled by the developer and 30 per cent owned or controlled by the federal government. It was that kind of proportion of ownership. The decision was made to proceed, and Treasury Board authority was given for us to enter into negotiations with that developer in that situation. I believe that the critical factors were land ownership or control being with that developer. That would be the same criteria, if you will, as the Place du Centre project, also in Hull. The decision, to be

[Traduction]

ont été soumis, avec d'autres, au Conseil du trésor, d'après lesquels nos recommandations ont été formulées et leurs décisions prises.

Le sénateur Sparrow: S'agit-il du devis relatif aux frais que j'ai demandé? J'aimerais revenir sur cette question.

M. Currie: Je dois dire qu'à ma connaissance nous ne sommes pas au courant des devis sur lesquels le promoteur lui-même s'est fondé pour négocier ou donner en adjudication.

Le président: Mais le sénateur Sparrow semble comparativement satisfait de votre devis.

M. Currie: Je vois. Je dois dire qu'en général nous avons nos propres devis pour ce genre de projet.

Le sénateur Sparrow: Mais vous n'avez pas ce chiffre aujourd'hui.

M. Currie: Non, je regrette.

Le sénateur Sparrow: Ma seconde question est la suivante: Quand a-t-on adopté la politique qui consiste à ne pas faire d'offres de location en vue d'adjudication? Je ne connais pas les chiffres, mais lorsqu'il s'agit d'un projet de \$200 millions, qui prend la décision de ne pas demander d'autres soumissions pour la location de bureaux?

Le président: Faites-vous allusion aux Terrasses de la Chaudière?

Le sénateur Sparrow: Je ne suis pas certain de connaître la différence. Je crois que dans les deux cas, on a conclu une entente de bail avec option d'achat sans étudier les offres de plusieurs promoteurs. Vous avez négocié avec un seul promoteur.

M. McFarland: Non, monsieur. En ce qui concerne l'immeuble situé au 240, rue Sparks, un appel d'offres a été lancé.

Le sénateur Sparrow: Très bien, il s'agit de l'autre projet dans ce cas.

M. Currie: Dans le cas des Terrasses de la Chaudière, il a été question d'une proposition d'un promoteur qui voulait joindre des terrains qu'il possédait ou contrôlait à d'autres appartenant au gouvernement fédéral. C'est à peu près ce qui se produit dans le cas du projet Place de Centre à Hull où il y a également un promoteur qui possède une partie des terrains tandis que le gouvernement fédéral possède l'autre. Je fais cette distinction qui, à mon avis, explique la différence entre les deux cas.

Dans celui de l'immeuble situé au 240, rue Sparks, le terrain appartenait entièrement à la Couronne et nous étions donc libres de traiter la question à notre guise. Dans le cas du projet des Terrasses de la Chaudière, comme je l'ai souligné, environ 70 p. 100 des terrains appartenaient ou étaient contrôlés par le promoteur et 30 p. 100 appartenaient ou étaient contrôlés par le gouvernement fédéral. La proportion s'établit ainsi il me semble. La décision a suivi son cours et le Conseil du trésor nous a donné l'autorisation d'entamer des négociations avec le promoteur. Je crois que le point critique provenait du fait que le promoteur possédait ou contrôlait une partie du terrain. Les critères seraient, si vous voulez, les mêmes que pour le projet de la Place du Centre qui se trouve également à Hull. Pour

[Text]

precise on your question, or the authority for the decision for us to proceed in that fashion, rests with Treasury Board, who must authorize the process used in a project that size.

Senator Smith (Colchester): As to the ownership of the land, I suppose, although one does not like to expropriate unless there are very good reasons, it would have been quite possible to acquire the land by expropriation. I am speaking of Les Terrasses and Place du Centre.

Mr. Currie: I cannot speak for ministers—

Senator Smith (Colchester): I am not asking you to speak for any minister.

Mr. Currie: I am trying to recollect. I think the question of expropriation was considered. One of the problems is the integrated development which takes place in these major complexes. For example, in Place du Centre there was a development going ahead to provide office accommodation for the provincial government, a convention centre, office accommodation for the federal government and a hotel. The federal proportion of that was, if you will, important, but it was not the total thing. I think the judgment was made that it would be difficult to justify expropriating the entire property simply to provide federal accommodation, when it appeared that the development would provide what the federal government needed at a price which the federal government felt was reasonable and was prepared to accept.

Senator Smith (Colchester): Did the project at Place du Centre continue with all those different—

Mr. Currie: It is still underway today, to my knowledge.

Senator Smith (Colchester): ... with all those different clients in mind?

Mr. Currie: Yes, sir.

Senator Smith (Colchester): Returning to Les Terrasses de la Chaudière, as I understood you to say, there were two owners there, the federal government and private individuals.

Mr. Currie: Correct, the developer who proposed the development.

Senator Smith (Colchester): What was the problem there with regard to expropriation?

Mr. Currie: I think, quite frankly, the information as to why the site was not acquired would have to be addressed to the NCC, since the decision lay with the NCC, no doubt in concert with Treasury Board. I do not think it would be fair to the committee for me to say. I do not have the information as to why or how that decision was made.

Senator Smith (Colchester): What authority did the NCC have with reference to the question of expropriation?

Mr. Currie: They had no authority. The authority for expropriation rests with the Minister of Public Works; but they had the authority and responsibility for site acquisition for that type of project in Hull.

[Traduction]

répondre précisément à votre question, c'est le Conseil du trésor qui nous donne l'autorisation de procéder de cette façon; il doit approuver le procédé utilisé dans un projet de cette envergure.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour ce qui est de la possession du terrain, je suppose qu'il aurait été tout à fait possible d'acquérir ce terrain en procédant à des expropriations, bien que personne n'aime recourir à ce procédé, à moins qu'il n'existe de bonnes raisons. Je parle des Terrasses et de la Place du Centre.

M. Currie: Je ne peux pas parler au nom de ministres...

Le sénateur Smith (Colchester): Mais je ne vous demande pas de parler au nom d'un ministre.

M. Currie: Si je me souviens bien, je crois qu'a étudié cette possibilité; les travaux continus qui se déroulent dans ces complexes importants constituent un problème. Par exemple, à la Place du Centre on construisait déjà des bureaux pour le gouvernement provincial, un centre de conférence, des bureaux pour le gouvernement fédéral et un hôtel. La part du gouvernement fédéral était, si vous voulez, importante, mais elle n'était pas totale. On a pensé, je crois, qu'il serait difficile de justifier l'expropriation de l'ensemble de la propriété uniquement pour construire des bureaux pour le gouvernement fédéral, alors que les travaux en construction suffiraient à des besoins et ce à un prix qu'il estimait raisonnable et qu'il était prêt à accepter.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on continué à construire le projet de la Place du Centre alors qu'il fallait tenir compte de tous ces différents...

M. Currie: Il est toujours en construction aujourd'hui, autant que je sache.

Le sénateur Smith (Colchester): ... de tous ces différents clients?

M. Currie: Oui, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour en revenir aux Terrasses de la Chaudière, il y avait deux propriétaires, si j'ai bien compris, le gouvernement fédéral et des intérêts privés.

M. Currie: C'est exact, il s'agissait du promoteur qui a proposé la construction.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel problème s'est-il posé pour l'expropriation, là?

M. Currie: Très franchement, je crois qu'il faudrait demander à la CCN pourquoi elle n'a pas acquis le terrain puisque la décision lui incombait de concert sans doute avec le Conseil du trésor. Je ne pense pas que je doive le dire au Comité. Je ne sais pas comment cette décision a été prise ni pourquoi elle l'a été.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelle autorité la CCN a-t-elle en ce qui concerne le problème de l'expropriation?

M. Currie: Elle n'a aucune autorité. C'est le ministre des travaux publics qui décide de l'expropriation; mais il incombait à la CCN d'acquérir le terrain pour ce projet à Hull.

[Text]

Senator Neiman: With regard to Les Terrasses, who made the original decision to use that particular site? Was that decision made by the NCC? I can imagine it would be somewhere at cabinet level that a general decision was made to acquire government buildings and place government departments in Hull; but who made the decision that that particular place of land was the most suitable one—which department, or is that the sole prerogative of the NCC?

Mr. Desbarats: To my knowledge, in this case it was an NCC decision. Would you corroborate that, Mr. Currie and Mr. McFarland?

Mr. Currie: This would fit in with the NCC plan.

Mr. Desbarats: The intent was an urban development direction which the NCC has been pursuing. This is what I understand, but I cannot give you a definitive answer. That would have to come from the NCC.

Senator Neiman: But have they got the ultimate decision? In other words, was it up to them to say, "If you are going to put a government building in Hull, this is the precise piece of land on which we want you to place it". Or can you say, "It will cost us far too much to expropriate it. It has been acquired by a developer, and we would suggest another piece of land down the line that would be cheaper and just as appropriate."? Who makes that choice?

Mr. Desbarats: To my knowledge, the NCC. Our rights in terms of land selection are quite different in the capital region than in the rest of Canada.

Mr. Currie: In the scenario you describe, senator, if there were a disagreement between NCC and DPW as to which was the best site, even after one had been identified, the resolution of that would lie with Treasury Board to resolve the problem as perceived by departments.

The Chairman: Honourable senators, it is now 20 minutes to six. We have been in session since 2 p.m. Probably we should terminate the meeting. Have you an urgent question, senator? I know you have a number of questions.

Senator Smith (Colchester): None so urgent that they could not await another meeting, so long as we have another opportunity to pursue the subject.

The Chairman: On behalf of honourable senators, to you, Mr. Desbarats and your colleagues, I would say it has been a fascinating meeting. We have enjoyed it. Obviously we have a hundred more questions to ask, and perhaps a thousand. How we are going to fit it into our schedule, I am at a loss to know at this stage, but it is pretty clear that we shall have to talk some more. Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Neiman: En ce qui concerne les Terrasses, qui a pris la décision d'utiliser ce terrain? Cette décision a-t-elle été prise par la CCN? Je crois que c'est le gouvernement qui décide d'acquérir des édifices gouvernementaux et de déménager certains ministères à Hull; mais qui a décidé que cette parcelle de terrain convenait le mieux—quel ministère, ou la décision revient-elle uniquement à la CCN?

M. Desbarats: A ma connaissance, c'est la CCN qui a pris la décision dans ce cas précis. Êtes-vous d'accord sur ce point, monsieur Currie et monsieur McFarland?

M. Currie: Cela entre dans la planification de la CCN.

M. Desbarats: L'objectif de la CCN était de poursuivre l'orientation qu'elle avait donnée aux travaux d'urbanisme. C'est ce que j'ai cru comprendre mais je ne peux pas vous donner une réponse définitive. Il faudra la demander à la CCN.

Le sénateur Neiman: Mais la décision finale lui revient-elle? En d'autres termes, lui incombait-il de désigner l'emplacement précis pour la construction d'un édifice gouvernemental à Hull? Ou pouvez-vous dire que cela vous coûte trop cher d'exproprier, que le terrain a été acquis par un promoteur et que vous proposez une autre parcelle de terrain qui serait moins chère et qui conviendrait tout autant. Qui fait ce choix?

M. Desbarats: A ma connaissance, c'est la CCN. Nos droits en ce qui concerne le choix du terrain sont tout à fait différents dans la région de la capitale nationale que dans le reste du Canada.

M. Currie: Dans le scénario que vous décrivez, sénateur, s'il y avait désaccord entre la CCN et le ministère des Travaux publics sur l'emplacement qui conviendrait le mieux, même après qu'un terrain ait été choisi, il incomberait au Conseil du Trésor de résoudre le problème tel que le perçoivent les ministères.

Le président: Honorables sénateurs, il est maintenant 17 h 40. Nous siégeons depuis 14 heures. Je pense que nous devrions lever la séance. Avez-vous une question urgente à poser, sénateur? Je sais que vous avez préparé beaucoup de questions.

Le sénateur Smith (Colchester): Toutes mes questions peuvent attendre si nous aurons une autre occasion de poursuivre ce débat.

Le président: Au nom des honorables sénateurs, à vous, M. Desbarats et à vos collègues, j'aimerais vous dire combien ce débat a été intéressant. Nous avons évidemment une centaine d'autres questions à poser et peut-être même un millier. Je ne sais comment nous allons pouvoir insérer un nouveau débat dans notre horaire, mais il est clair que nous devrions le poursuivre. Je vous remercie.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Public Works:

In Attendance:

Mr. S. C. Ings, Director, Contract Policy and Administration.

Mr. R. S. Bycraft, Chief, Computer Aided Design.

Mr. W. G. D. Tobin, Head, Financial Reports.

The following witnesses were heard:

Mr. Guy Desbarats, Assistant Deputy Minister, Design and Construction.

Mr. A. B. Mundy, Director, Accommodation Facilities Development.

Mr. J. E. Wilkins, Director, Building Design.

Mr. H. D. McFarland, Director-General, National Capital Region.

Mr. K. C. Stanley, Director, Environmental Design.

Mr. G. N. Diamond, A/Director-General, Finance.

Mr. A. G. Wilson, Director-General, Technological Research and Development.

Mr. F. S. Currie, Director-General, Property Services Branch.

Du ministère des Travaux publics:

Aussi présents:

M. S. G. Ings, Directeur, Politique et administration des marchés.

M. R. S. Bycraft, Chef, Élaboration des études informatisées.

M. W. G. D. Tobin, Chef, Rapports financiers.

Les témoins suivants sont entendus:

M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint, Conception et construction.

M. A. B. Mundy, Directeur, Aménagement des locaux.

M. J. E. Wilkins, Directeur, Conception des immeubles.

M. H. D. McFarland, Directeur général, Région de la Capitale nationale.

M. K. C. Stanley, Directeur, Aménagement environnemental.

M. G. N. Diamond, Directeur général adjoint, Finances.

M. A. G. Wilson, Directeur général, Recherche et développement technologiques.

M. F. S. Currie, Directeur général, Direction de l'immobilier.

CA1 YC.13
N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, February 15, 1977

Le mardi 15 février 1977

N

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Fifth proceedings on:

Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Cinquième fascicule concernant:

L'étude du programme du logement
du ministère des Travaux publics



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déférées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 15, 1977
(9)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:45 p.m. to examine the Accommodation Program of the Department of Public Works, IN CAMERA.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Barrow, Benidickson, Carter, Godfrey, Molgat, Neiman, Smith (*Colchester*), Sparrow and Yuzyk.

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Riley.

In attendance: Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre; and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

The following witness was heard: Mr. John A. Macdonald, Chairman, Export Development Corporation.

At 5:00 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, February 17, 1977.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 FÉVRIER 1977
(9)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos à 14 h 45 pour étudier le Programme du logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Barrow, Benidickson, Carter, Godfrey, Molgat, Neiman, Smith (*Colchester*), Sparrow et Yuzyk.

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Riley.

Aussi présents: M^{me} Helen Small du Centre parlementaire; et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Le témoin suivant est entendu: M. John A. Macdonald, Président du Conseil d'administration, Société pour l'expansion des exportations.

A 17 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 17 février 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 15, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, *in camera*, at 2.45 p.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, at this *in camera* meeting this afternoon we have with us Mr. John Macdonald, who is a former Deputy Minister of Public Works and is presently the Chairman of the Board of the Export Development Corporation.

Mr. Macdonald went into Public Works after being Deputy Minister of Indian and Northern Affairs, I believe in 1970, and he came to the corporation with a number of ideas which he intended to implement, but which so far have not been implemented yet are very interesting to the committee. I believe that he was looking at the idea of a crown corporation to handle the work of Public Works. He was interested in the concept of revenue dependency. That led him to the idea that Public Works would be able to capitalize its construction requirements and charge a rent to the user departments, thereby getting discipline into the expenditures of the user departments. He was instrumental in the federal land management policy, and he had the concept of using the *revenue dependency* idea to quantify the market value of any project and, thereby, to define the social and environmental value of the project and enable the department to do a cost-effective study on the social and environmental value of the project.

He was in favour of more crown construction, both because he thought the leasing arose out of bad planning and because federal land management policy could not be implemented where property was leased privately, but could only be implemented if crown construction was involved.

So he was most intimately involved with some concepts which very much interest the committee, and particularly those which we have been looking at throughout the study we have had.

Therefore, I think our discussion today with Mr. Macdonald should be quite illuminating on why some of those concepts did not enter into the practice of the Department of Public Works and why they either could or could not as a matter of recommendations now.

Mr. Macdonald, I do not believe you have an opening statement, as such, but do you wish to say anything now or would you prefer to go to questions and develop things as we go along?

Mr. John A. Macdonald, Chairman, Export Development Corporation: Mr. Chairman, honourable senators, I do not have a statement in the broad, formal sense of the word, but if I may I should like to make some introductory remarks. I have no opening statement because, having been discharged of my responsibilities as Deputy Minister of Public Works, I think it would not be proper for me to appear as an advocate or a

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 février 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14 h 45, à huis-clos, pour étudier le programme du logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous accueillons cette après-midi à cette réunion qui se déroule à huis-clos, M. John Macdonald, ancien sous-ministre des Travaux publics et l'actuel président de la Société pour l'expansion des exportations.

M. Macdonald est entré au ministère des Travaux publics après avoir été sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, en 1970 je crois. A la Société pour l'expansion des exportations, il avait l'intention d'appliquer un certain nombre de ses idées; elles ne l'ont pas été jusqu'à présent mais elles demeurent néanmoins très intéressantes. Je crois qu'il songeait à confier le travail des Travaux publics à un organisme d'État. Son grand souci était la rentabilité. Ainsi, les Travaux publics pourraient capitaliser leurs immeubles et les louer aux ministères clients, ce qui amènerait ces derniers à mieux surveiller leurs dépenses. Il a contribué à définir la politique fédérale de gestion foncière et il voulait utiliser le principe de la rentabilité pour déterminer la valeur marchande de chaque projet et, ainsi permettre au ministère de faire une étude de rentabilité, en tenant compte de la valeur sociale et de la valeur de l'environnement du projet.

Il voulait construire plus d'immeubles de la Couronne, à la fois parce qu'il pensait que la location découlait d'une mauvaise planification et parce qu'il était impossible d'appliquer la politique fédérale de gestion foncière lorsque les immeubles étaient loués d'intérêts privés; elle ne pouvait l'être que s'ils appartenaient à l'État.

Il a ainsi participé étroitement à des projets qui intéressent vivement le Comité et en particulier à ceux que nous avons examinés jusqu'à présent.

En conséquence, je pense que M. Macdonald pourrait vous dire aujourd'hui pourquoi certaines de ces idées n'ont pas vu le jour au ministère des Travaux publics et pourquoi elles pourraient ou ne pourraient pas faire l'objet de recommandations à l'heure actuelle.

M. Macdonald, je ne pense pas que vous ayez une déclaration préliminaire à faire. Désirez-vous parler dès maintenant ou préférez-vous répondre aux questions et préciser certains points au fur et à mesure qu'ils se présentent?

M. John A. Macdonald, président, Société pour l'expansion des exportations: Monsieur le président, honorables sénateurs, je n'ai pas préparé de déclaration officielle, mais si vous me le permettez, j'aimerais faire quelques observations. Je n'ai pas préparé de déclaration car n'étant plus sous-ministre des Travaux publics, je pense qu'il serait incorrect de comparaître devant vous en tant que partisan d'une politique quelconque.

[Text]

petitioner in any sense. However, I can say that when I was offered the opportunity to become Deputy Minister of Public Works I responded to the opportunity with a great deal of alacrity because it did seem to offer a most interesting opportunity to experiment in the public sector with certain management concepts, and, indeed, you have outlined some of those in your opening remarks. In brief, the exciting aspect seemed to me, as it had been, to some degree, to the Glassco Commission, which first stimulated my thinking in this field when I was with Treasury Board, that it afforded an opportunity to operate it like a business. Not that operating it like a business was in itself an end object, but simply that the entity could employ a number of the techniques and mechanisms which are available to business in the pursuit of more effective and optimum utilization of resources; namely, you could import into the public sector the pricing mechanism because almost everything that the Department of Public Works did was priceable. There was a complex market available in the economy for all of the services which the Department of Public Works performs—that is, the construction and letting of space, the giving of consulting advice, and so on.

With this possibility you immediately could conceive of an area in the public sector that would be amenable to this cost-price discipline. That, therefore, was a point of departure for a whole range of exciting innovative concepts.

Possibly the concept of a crown corporation became a red herring, because much of what I am talking about did not need a crown corporation. That did seem to suggest a separation from the governmental process, which was really not required in what I am talking about. Latterly we dropped that sort of terminology and spoke rather more of a property services agency, or something of that kind, keeping alive the thought that it would acknowledge that its “raison d’être”, more or less has that of an agent of public policy.

With that qualification, all the other things we had in mind were very much alive and worth pursuing. We pursued them on two levels: one, the advocacy of those things which were external to the department, which required the approval of the government, or the consent or approval of other government departments, as other players in the real property game; and that included, apart from the question of charging other government departments for space, the land management policy to which you referred, which at that time involved the Department of Urban Affairs and other people who were large property owners, to persuade the cabinet that the management of land was a very large and vital area of importance.

The second major level was to work within the department to give it the capability to respond and live under the kind of cost-price discipline to which I have referred. This involved a great number of managerial challenges, which were made all the more exciting by the prospect that they would be able to operate under performance indicators that everybody could recognize, and where initiative, innovation, and so on, would be fitted in within the context of specified and measurable objectives.

That, broadly, Mr. Chairman, was the kind of approach we had and what, very broadly again, we were trying to do.

[Traduction]

Cependant, je puis dire que lorsqu'on m'a proposé le poste de sous-ministre des Travaux publics, j'ai accepté avec beaucoup d'empressement car j'ai pu mettre en pratique certaines méthodes de gestion dans le secteur public, méthodes que vous avez d'ailleurs exposées dans vos remarques préliminaires. Ce qui me semblait excitant comme ce l'avait été, dans une certaine mesure, pour la Commission royale d'enquête Glassco qui m'a incité à adopter cette ligne de pensée lorsque j'étais au Conseil du Trésor, c'est que cela permettait de gérer le secteur public comme une entreprise. Non pas que ce soit là le but premier mais cela permettait d'appliquer un certain nombre de techniques et de mécanismes dont se servent les entreprises afin d'utiliser les ressources de façon plus efficace. Par exemple, on pouvait introduire le mécanisme des prix dans le secteur public car on pouvait fixer un prix pour la plupart des travaux qu'effectue le ministère des Travaux publics. Il existait un marché complexe pour tous les services que le ministère des Travaux publics rend, notamment la construction et la location de locaux, l'octroi de conseils et ainsi de suite.

Cette possibilité nous permettait de voir un domaine dans le secteur public, où l'on pourrait facilement adopter cette méthode du prix de revient. Cela constituait en conséquence un point de départ pour appliquer toute une série d'idées neuves.

L'idée de l'organisme d'État a rapidement tourné en queue de poisson, car nombre des services que j'ai mentionnés ne nécessitaient pas la participation d'un organisme d'État. Cela semblait suggérer un mécanisme extérieur à l'appareil gouvernemental, ce qui n'était pas nécessaire. Nous avons par la suite abandonné ce genre de terminologie et nous avons commencé à parler d'un organisme immobilier ou quelque chose de ce genre, tout en gardant à l'esprit que sa raison d'être était plus ou moins celle d'un instrument d'intérêt public.

Mais toutes les autres idées que nous avons en tête valaient la peine d'être poursuivies. Nous l'avons fait à deux niveaux: premièrement, dans les domaines qui ne relevaient pas directement du ministère et qui nécessitaient l'approbation du gouvernement ou le consentement des autres ministères comme parties aux transactions immobilières; il fallait donc, outre la question des frais imputés aux autres ministères pour la location de locaux, la politique de gestion foncière que vous avez mentionnée tout à l'heure et qui à l'époque concernait le ministère des Affaires urbaines et certains autres grand propriétaires fonciers, persuader le Cabinet que la gestion foncière constituait un domaine d'une importance vitale.

Deuxièmement, il fallait amener le ministère à adopter le concept du prix de revient dont j'ai parlé tout à l'heure et à l'appliquer. Il fallait donc innover en matière de gestion et la perspective de gérer ce ministère en fonction de certains indices de rendement que tout le monde pouvait identifier, et d'objectifs précis quantifiables tenant compte de l'initiative, l'innovation et ainsi de suite, rendait l'entreprise encore plus excitante.

Voici en gros, monsieur le président, ce que nous avons fait et ce que nous avons essayé de faire.

[Text]

Senator Benidickson: Mr. Chairman, I do not think Senator Sparrow will mind if I try to make one thing clear. You introduced Mr. Macdonald as saying that he came with certain ideas. On the other hand, the notes we have been given say that the Prime Minister, almost coincidental with his appointment, practically gave instructions to the new appointee and the minister, saying they had been asked to study new concepts, and so on. That is on the opening page of the background notes. I would like to know to what extent Mr. Macdonald had formulated ideas, having been in another department, or whether he was simply answering the stipulation or the direction of the Prime Minister at the time of the appointment.

Mr. Macdonald: What happened is that the Prime Minister spoke to me about becoming deputy minister of the department. I do not think it is betraying any secret that there were other choices open to me also. I responded to the offer by, in a sense, talking out loud with the Prime Minister about some of the ideas that this stimulated in me, going back to my days in Treasury Board, and the feelings I developed when the Glassco Commission first made reference to this great area of operation within the Public Service.

In talking out loud, I found a great deal of responsiveness on the part of the Prime Minister to these ideas. In his own way he said, "Nothing what you have said frightens me. Would you like to develop them further?" I did, and therefore, when he appointed me, in effect he approved, and indeed lent his support to, the pursuit of these objectives.

Senator Benidickson: Your conversation probably prompted or inspired his public statement.

Mr. Macdonald: That's right. They were in keeping, I think, with his general philosophy of trying to produce these improvements within the public sector.

The Chairman: I believe I am right in saying Mr. Macdonald, that you were associated with the Glassco Commission in a fairly senior capacity.

Mr. Macdonald: Not with the commission, Mr. Chairman. I was in Treasury Board, and I had a number of conversations with the Glassco people, people with Treasury Board and others. Following the Glassco Commission's report, the then government selected myself and Dr. Davidson to head a small team whose responsibility it was to implement the Glassco Commission's report. So in both corners I had contact.

The Chairman: It was a task force set up to implement the recommendations of the Glassco Commission?

Mr. Macdonald: That is right. The government had approved it in principle and asked, "How can we get it done?"

[Traduction]

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, je crois que le sénateur Sparrow ne s'opposera pas à ce que je clarifie un détail. Vous avez présenté M. Macdonald en nous disant qu'il était arrivé avec certaines idées. D'autre part, selon les documents qui nous ont été distribués, pratiquement dès la nomination de M. Macdonald à son nouveau poste, le premier ministre a donné des directives au ministre et au nouveau titulaire du poste afin de leur rappeler qu'ils avaient pour tâche d'étudier de nouvelles idées, et ainsi de suite. C'est ce qui est dit à la première page des notes de documentation. Je voudrais savoir dans quelle mesure M. Macdonald avait élaboré des théories, puisqu'il travaillait dans un autre ministère, ou alors s'il s'est simplement plié aux directives émises par le premier ministre au moment de sa nomination.

M. Macdonald: En fait, le premier ministre m'a pressenti pour devenir sous-ministre du ministère. Je pense ne trahir aucun secret en disant que d'autres portes m'étaient également ouvertes. J'ai répondu à cette offre, si l'on veut, en discutant ouvertement avec le premier ministre de certaines idées que le projet avait suscitées chez moi, du temps même où j'étais au Conseil du trésor; et nous avons aussi parlé de ce que j'ai éprouvé lorsque la Commission Glassco a fait pour la première fois référence à ce grand secteur d'activités au sein de la Fonction publique.

Les discussions intéressantes que j'ai eues avec le premier ministre m'ont permis de constater qu'il était très sympathique à ces idées. Il m'a dit à sa façon: «Rien ne m'effraie dans ce que vous m'avez dit. Aimerez-vous développer plus à fond ces idées?» C'est ce que j'ai fait et par conséquent, lorsqu'il m'a nommé à ce poste, il a en fait approuvé et appuyé les efforts que j'ai déployés en vue d'atteindre ces objectifs.

Le sénateur Benidickson: Cette conversation a probablement incité le premier ministre à faire une déclaration publique ou bien il s'en est inspiré.

M. Macdonald: C'est juste. Ces idées cadraient, je crois, avec sa philosophie globale qui consiste à essayer d'apporter des améliorations au secteur public.

Le président: Je crois savoir, monsieur Macdonald, que vous étiez associé à la Commission Glassco à un titre assez élevé.

M. Macdonald: Non, pas à la Commission, monsieur le président. J'étais au Conseil du trésor et j'ai eu de nombreuses conversations avec les membres de la Commission, avec des représentants du Conseil du trésor et avec d'autres personnes. Après la présentation du rapport de la Commission Glassco, le gouvernement de l'époque a nommé M. Davidson et moi-même à la tête d'un petit groupe de travail dont la tâche consistait à mettre en application le rapport de la Commission Glassco. Donc, dans les deux sphères, j'avais établi des contacts.

Le président: Il s'agissait d'un groupe de travail mis sur pied pour faire appliquer les recommandations de la Commission Glassco?

M. Macdonald: C'est exact. Le gouvernement avait approuvé le projet en principe et se demandait comment il pouvait le mettre en pratique.

[Text]

Senator Sparrow: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Macdonald, Senator Sparrow is our lead questioner and will be questioning for upwards of half an hour, following which we will go on to the questions of other senators.

Senator Sparrow: Thank you, Mr. Chairman. I would like Mr. Macdonald to give us some background of the position of Public Works and the philosophy before he came into the department; what happened when he came into the department, or what did not happen.

If you feel you are not treading on soft ground, perhaps you could tell us where the department has gone since you left, or the direction you can see that it is going. It seems to me, from some of the things we have read and discussed, and from your comments and answers so far today, that you came into the department with views on what I would consider to be very important changes.

It seems to me that there has been little progress regarding those changes since you left the department. Perhaps you would discuss that aspect with us. You had thought that a crown corporation might be the route to take, but you have said today that it need not necessarily be so, that you could accomplish very close to the same objectives without going into a crown corporation. In turn, it seems to me that very little has happened to obtain the goals you are talking about.

We have some notes here that state that some time in 1974 you indicated that, in fact, there would be great changes by April 1, 1975. That is another area on which I shall touch later, following your comments on what I have already said. I made a note to the effect that "A funny thing happened on the way to a crown corporation." Perhaps you could fill us in on that.

Mr. Macdonald: I shall take your questions in order, senator.

When I went to the Department of Public Works, the rather overworked word "challenge" was something that I expected to find there. It was one of the oldest departments of government. It had a fine role historically and had many technical and engineering achievements to its credit. It was also burdened by its image as a building caretaker. A rather drab and undramatic sort of thing to excite people's imaginations.

Nonetheless, the responsibilities, along with the size of government, had grown dramatically. In fact, it was the manager of a great deal of real estate, buildings and so on. There had been an attempt post-Glassco to make some structural changes. In my view, the consultants' report had failed in not going to the crux of the role of the department, which, in my judgment, was to strike at getting it out of the role of the principal, such as deciding where harbours should go, a policy or program role. In other words, it should make up its mind as

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Monsieur le président . . .

Le président: Monsieur Macdonald, le sénateur Sparrow sera le premier à vous interroger et il pourra vous poser des questions pendant un maximum de 30 minutes, après quoi nous passerons aux questions des autres sénateurs.

Le sénateur Sparrow: Merci, monsieur le président. J'aimerais que M. Macdonald nous indique quelle était la position et la doctrine du ministère des Travaux publics avant qu'il n'arrive dans ce ministère; que s'est-il produit lorsqu'il y est arrivé, ou alors qu'est-ce qui ne s'est pas produit . . .

Si vous estimez que le terrain n'est pas trop dangereux, vous pourriez peut-être nous parler de l'orientation qu'a prise le ministère depuis votre départ et de la direction dans laquelle vous croyez qu'il s'en va. D'après ce que j'ai lu, d'après les discussions que nous avons eues et d'après vos commentaires et réponses d'aujourd'hui, il me semble que vous êtes arrivé au ministère en ayant à l'esprit des projets de changements que je considère très importants.

Il me semble que depuis votre départ du ministère, peu de progrès ont été réalisés en ce qui concerne ces changements. Peut-être pourriez-vous discuter avec nous de cet aspect de la question? Vous avez cru à un certain moment que la création d'une société de la Couronne constituait peut-être la meilleure solution; vous avez cependant déclaré aujourd'hui qu'une telle mesure n'était pas nécessairement indispensable et on pourrait à toute fin pratique atteindre les mêmes objectifs sans créer de société de la Couronne. Il me semble, par contre, que bien peu de choses ont été faites en vue d'atteindre les objectifs dont vous parlez.

D'après certaines notes que nous avons en main, vous avez déclaré à un certain moment, en 1974, que de grandes transformations se produiraient le 1^{er} avril 1975. Il s'agit là d'une question que j'aborderai plus tard, lorsque nous aurons entendu vos commentaires sur ce que j'ai dit précédemment. J'ai noté qu'une chose bien étrange s'est produite au cours de la création de la société de la Couronne. Vous pourriez peut-être nous renseigner là-dessus?

M. Macdonald: Sénateur, je vais tenter de répondre à vos questions dans l'ordre.

Lorsque je suis arrivé au ministère des Travaux publics, excusez le cliché que je vais employer, mais j'espérais y trouver un défi à relever. C'était l'un des plus vieux ministères du gouvernement. Il avait joué un rôle historique important et ses réalisations étaient nombreuses sur le plan de la technique et du génie. Il s'y attachait aussi l'idée qu'il était le gardien des mouvements publics, fonction dépourvue d'attrait qui n'a rien de très excitant.

Néanmoins, les responsabilités ainsi que la taille du gouvernement avaient augmenté de façon phénoménale. En fait, le ministère était responsable de la gestion d'une quantité énorme de biens immobiliers, d'immeubles, etc. Dans le sillage de la Commission Classco, une tentative avait été faite afin de modifier les structures du ministère. Selon moi, le rapport de l'expert n'était pas parvenu à cerner le rôle exact du ministère; selon moi, il aurait fallu s'efforcer de lui enlever les responsabilités de directeur principal des programmes et de la politique,

[Text]

to one thing or the other, and, in my judgment, its future lay in being a highly professional services agency of the public sector.

As I say, for whatever reasons this reorganization had not quite taken, and there is almost nothing worse than an area of management that has had a run-through of this kind that does not take. There has to be a great let down of morale.

Secondly, in the light of being both a program department—and therefore a competitor for funds, position and role with other departments—and at the same time a service agency, this kind of mixture frequently brought them into conflict with other government departments that it was either competing with or serving. The culmination of this sort of thing, over a long period of time, was a steady stream of criticism of the performance of the Department of Public Works which I think grew as much from jurisdictional human relations as from anything else.

The effect of all this, of course, was to produce what I regard as a rather vicious circle. A very poor opinion of the department held outside frequently leads to a poor opinion held by the people inside. Some of the good people inside leave, the less desirable people remain, and you get eventually a sort of self-fulfilling prophecy in which the department's performance equals the image, however unfair it might have been at the beginning.

Our task, therefore, was two-or threefold. One aspect was the proselytization of all these broader concepts, which involved decisions external to the department, by Treasury Board, cabinet, and other government departments, and the managerial structures that I referred to earlier, and finally a psychological morale aspect, consisting of getting people excited by the possibilities of a different kind of operation in which people who were professional engineers, architects, builders, managers, constructors, consultants, property managers, real estate developers, and so on, would take pride in being a part of an organization because of the very large and challenging role that lay before it.

Now, I think, that by the time I had left, and even well before that, within two or two and a half years, I had had a tremendous response from the people in the department. I was just either by good luck or by good management that this was precisely what people wanted to hear, and since we had a sufficient core of very good people, as you usually have in these areas, who were delighted to respond to this kind of challenge, we had an immediate uplift of attitude and spirit, and a great deal of co-operation. We did not bring in any further outside consultants, but got the people within the department to put their minds to these ideas and to develop within the department the means by which we would further formulate them and try to apply them; so all kinds of areas, such as organization of financial management, the introduction of new skills, the attraction and development of the concepts of land management, and the proselytization of working with Urban Affairs on these co-ordinating and planning

[Traduction]

en ce qui concerne, par exemple, les décisions sur l'implantation des ports de mer. En d'autres mots, le ministère doit prendre une décision et, à mon avis, il se doit de devenir un organisme de services hautement professionnels du secteur public.

Comme je l'ai dit, peu importe les raisons pour lesquelles cette réorganisation n'a pas été adoptée, il n'a rien de pire qu'un secteur de gestion qui subit une réorganisation de ce genre, sans qu'il y ait de changements ultérieurs. Il s'ensuit obligatoirement une perte considérable d'enthousiasme.

Deuxièmement, comme ce ministère est à la fois un ministère à programmes et, en conséquence, un concurrent pour les fonds, et un organisme immobilier, cela a fréquemment créé des conflits avec d'autres ministères gouvernementaux avec lesquels il concurrençait ou qu'il desservait. Cette situation nous a ultimement valu un flot régulier de critiques sur le rendement du ministère des Travaux publics qui, je pense, s'est développé autant à partir des relations humaines que de toute autre chose.

A mon avis, il en a résulté un genre de cercle vicieux. Une très piètre opinion du ministère à l'extérieur porte souvent les employés de ce ministère à adopté cette même opinion. Certains bons employés portent, les moins désirables demeurent et finalement les critiques se concrétisent et le rendement égale l'image qu'on en a fait, même si elle était injuste au début.

Nous poursuivions donc trois objectifs. L'un était le convertissement de tous ces principes très vastes qui nécessitaient des décisions externes au ministère—celles du Conseil du Trésor, du Cabinet et d'autres ministères gouvernementaux; le deuxième concernant les structures de gestion dont j'ai parlé précédemment et finalement le troisième, plutôt psychologique, consistait à enthousiasmer les gens par les possibilités d'un fonctionnement différent auquel les ingénieurs professionnels, les architectes, les constructeurs, les directeurs, les entrepreneurs, les conseillers, les gestionnaires, les courtiers en immeuble, etc., seraient fiers de participer à cause du défi intéressant à relever.

Je crois que, depuis mon départ, et bien avant, en l'espace de 24 ou 30 mois, la réaction des fonctionnaires du ministère a été très bonne. Il s'agissait peut-être simplement de chance ou de bonne administration, mais c'était là précisément ce que les gens voulaient entendre et comme nous possédions suffisamment de très bons employés—cela se produit souvent dans ces domaines—ils ont été enchantés de relever ce genre de défi et nous avons eu un changement immédiat d'attitude et d'esprit, et beaucoup de collaboration. Nous n'avons pas engagé d'autres conseillers indépendants et nous avons demandé à nos employés d'y réfléchir et de trouver, au ministère, des moyens qui nous permettraient de mieux formuler et appliquer ces idées; ainsi ont vu le jour toutes sortes de secteurs, comme l'organisation de la gestion financière, l'introduction de nouvelles compétences, l'attraction et l'élaboration de principes de gestion foncière et le convertissement du travail avec le ministère des Affaires urbaines pour ces fonctions de coordination et

[Text]

functions came into being. These things, within the department, I say with all respect, were accomplished at a very early stage. Where we had heavier weather was in the process of moving the large machinery of government towards the decisions that were beyond the competence of the department to make itself, and, as I suggested, it is conceivable that the terminology "crown corporation" may have contributed in part to some kind of counter force, in the sense that it may have misled people as to what we were getting at, which was not to create something that would be independent of government but rather serve its needs better. That was certainly not our intention. The crown corporation terminology was merely a useful device to use when speaking of that meaningful relationship between expenditure and revenue which are usually found in a Crown corporation. We dropped the references to crown corporations very early in the game, but that may well have caused a great deal of harm that lasted much beyond that.

I therefore throw that out as a guesstimate on my part, that it may have contributed to some resistance to these new ideas; but during the last two to three years we spoke almost entirely in terms of a property services agency, and felt that the critical decisions should be taken that the agency be accepted as such, that it be designated as a design and construction agency for the government of Canada, so that you could get the centralization of career opportunities that that would represent, that it be given a financial framework which would allow it to import the market pricing mechanisms by charging all the other users within the public sector the appropriate commercial or market price for its services, and impose upon that particular area, namely the property service agency or the Department of Public Works, the internal and external responsibility of operating an entity within the cost-price discipline.

This gave birth to a number of reviews by Treasury Board, in which we thought we had persuaded people of the virtue of these ideas, but then that would fade for a while. I do not know if anybody is familiar with large organizations, whether they be General Motors, or the Public Service, or anything else, but this is not an unusual circumstance. You think you have won, and discover half a year later that you are still struggling. This process went on for the next year or year and a half. As I say, at one time we thought we had understanding and agreement, and in fact we had more or less committed ourselves before the Public Accounts Committee in the other place to the idea that we would be charging for property, that we would charge at a second stage all the government departments for our services and designs, engineering consultants, and so on, and that the results would be an entity which would have a revenue flow related objectively to external market situations for all the services we rendered, out of which we would then have to pay our salaries, costs, and so on, and so have a balance of revenue at the end.

Senator Sparrow: This may not be a fair question, but I do ask a few unfair questions. When you saw this goal, you and your department internally were sold on it, or so I deduce from

[Traduction]

de planification. Tout cela a eu lieu au tout début. Nous avons eu plus de difficultés à amener la lourde bureaucratie gouvernementale à prendre des décisions qui dépassaient les compétences du ministère et, comme je l'ai suggéré, il est possible que l'expression «société de la couronne» ait contribué, en partie, à créer une certaine forme de réticence. Il est possible que cela ait trompé les gens quant à nos intentions qui n'étaient, en aucun cas, la création d'un organisme indépendant du gouvernement. Nous voulions simplement mieux répondre aux besoins. Ce n'était certainement pas là notre intention. L'expression de société de la couronne n'était qu'une expression utile, lorsque nous parlions de rapports plus étroits entre les dépenses et le revenu que possède ce genre de société. Nous avons très rapidement laissé tomber ces mentions de société de la couronne et cela a peut-être créé beaucoup de torts qui ont longtemps persisté.

Cette expression a peut-être, à mon avis, contribué à la résistance apportée à certaines de nos nouvelles idées; mais au cours des deux ou trois dernières années, nous avons presque toujours parlé d'organisme immobilier et, à notre avis, des décisions importantes devaient être prises pour que cet organisme soit accepté comme tel, pour qu'il soit désigné comme organisme de conception et de construction du gouvernement du Canada, de sorte que nous puissions obtenir la centralisation des perspectives de carrière que cet organisme regrouperait, qu'il soit doté du cadre financier qui lui permette d'importer les mécanismes de fixation des prix du marché, en imputant à tous les autres usagers du secteur public, le prix commercial ou le prix du marché approprié pour ces services, et d'imposer à ce secteur particulier, c'est-à-dire l'organisme immobilier ou le ministère des Travaux publics, la responsabilité interne et externe d'assurer le fonctionnement d'une entité dans les limites des coûts.

Ceci a donné lieu à un certain nombre d'études du Conseil du trésor, dans lesquelles nous avons cru avoir persuadé les gens de la valeur de ces idées, mais cela a été mis en veilleuse pendant un certain temps. Je ne sais pas si quelqu'un connaît bien les grandes organisations, qu'il s'agisse de General Motors, ou de services publics, mais il en est souvent ainsi. Vous pensez avoir gagné la partie et vous vous apercevez six mois plus tard que vous êtes toujours en train de lutter. Ce processus s'est poursuivi pendant un an ou un an et demi. Comme je l'ai dit, nous avons pensé à un certain moment que nous avions abouti à une entente, à un accord. En fait, par ailleurs, nous nous étions plus ou moins engagés devant le Comité des comptes publics à l'idée que nous ferons payer les locaux, que nous ferions payer ensuite aux ministères les services et les projets de nos conseillers techniques, etc., et qu'ainsi, nous en tirerions des recettes en rapport objectivement avec la situation extérieure du marché pour tous les services rendus. Là-dessus, il aurait fallu retirer nos salaires, nos frais, etc., de façon à aboutir enfin de compte à un solde bénéficiaire.

Le sénateur Sparrow: La présente question n'est peut-être pas de bonne guerre mais je pose des questions qui ne le sont pas. Lorsque vous avez vu cet objectif, vous et votre ministère

[Text]

your statement on these certain goals, but then you found that you were not making progress. Would you have been moved from the department because of your and your department's pressure in this direction?

Mr. Macdonald: I doubt it very much. I do not think that was necessary. I would have left that department, probably, in a year's time or so, in any event. I am not a professional engineer or architect, and I accepted the offer of my present employment because, to me, it was a perfect opportunity.

Senator Sparrow: I have a follow-up question now. Was there then a change in direction when you were replaced in that position? Can you see a change in direction?

Mr. Macdonald: You must understand that from this point on I am proceeding from a distance: I am no longer involved in the department; I am no longer party to the discussions. I would think that there were extraordinary factors present which had no relationship to whether these were good or bad ideas. I did think there was a loss of momentum, but this was almost inevitable as a result of the handing over by one man to another, and I am not at all certain that the ideas that I have given expression to were necessarily exciting to my successor who, unfortunately, is now deceased. He had a different background from mine, and it is hard to say what would eventually have been the outcome; but his subsequent death may have contributed to a loss of momentum. Then there was another successor, who has now resigned, and so I could account for some loss of momentum as a consequence of those factors alone.

Senator Sparrow: I have a great deal of difficulty in getting a handle on the structure of the department, so perhaps some of my questions might be a little wide-ranging in this regard.

Initially it was your thought, or your goal, actually to make it a crown corporation; or, at least, would you say that that was the direction you were looking at?

Mr. Macdonald: Not really, senator. I really did drop that very, very early in the game. The Prime Minister employed that expression. I doubt if I would have, within a few months after getting there. I began to see that it was really totally unnecessary, and I could tell from discussions with my own minister, Mr. Laing, later Senator Laing, that that created in his mind an impression of something independent of government, which was not what we wanted to convey. We very, very early on in the game thought that that was a red herring, so to speak.

Senator Sparrow: That was a political notion, I assume.

Mr. Macdonald: Yes, and I could understand it. Most of the functions of the Department of Public Works exist as an expression of on-going public policy and operations. To think of it as being independent, as in the case of Air Canada, or Canadian National, is wrong. So very early in the game I ceased to use the expression. However, it was around my neck for a long time because it had been used in all innocence to try to express an idea, and had conveyed the wrong impression.

[Traduction]

vous y êtes attachés, ou du moins c'est ce que j'ai déduit de vos déclarations sur certains de ces objectifs mais, vous vous êtes aperçu par la suite que vous ne progressiez pas. Auriez-vous quitté le ministère par suite de pressions dans ce sens?

M. Macdonald: J'en doute beaucoup. Je ne pense pas que c'était nécessaire. De toute façon, j'aurais probablement quitté le ministère dans un an ou à peu près. Je ne suis pas ingénieur ni architecte de profession et j'ai accepté l'emploi actuel qu'on m'offrait parce que c'était pour moi une occasion parfaite.

Le sénateur Sparrow: J'ai maintenant une autre question. Y-a-t-il eu un changement d'orientation lorsque vous avez été remplacé dans ce poste? Pouvez-vous voir un changement d'orientation?

M. Macdonald: Vous devez comprendre que depuis, je procède avec un certain recul. Je ne fais plus partie du ministère et je ne participe plus aux discussions. Je pense qu'il existait des facteurs extraordinaires qui n'avaient aucun rapport avec le fait de savoir si les idées étaient bonnes ou mauvaises. Je suis d'avis qu'il y a eu un manque de dynamisme mais c'était presque inévitable à la suite de la passation des pouvoirs et je ne suis pas du tout certain que les idées que j'ai exprimées présentaient nécessairement de l'intérêt pour mon successeur qui, à l'heure actuelle, est malheureusement décédé. Ses antécédents étaient différents des miens et il est difficile de dire quel aurait pu être le résultat. Toutefois, sa mort peut avoir contribué à ce manque de dynamisme. Il a eu un successeur qui a maintenant démissionné, de sorte que je ne peux pas dire que cette perte de dynamisme résulte uniquement de ces facteurs.

Le sénateur Sparrow: J'ai beaucoup de difficulté à saisir la structure du ministère de sorte que mes questions peuvent être trop vastes.

Au départ, songiez-vous en fait à constituer une société de la Couronne ou était-ce votre objectif; ou du moins, diriez-vous que c'était l'orientation que vous recherchiez?

M. Macdonald: Pas vraiment, monsieur le sénateur. J'ai en fait abandonné cette idée très tôt. Le premier ministre a employé cette expression. Je doute que j'aurais eu cette idée après avoir passé quelques mois dans mes fonctions. J'ai commencé à voir que c'était vraiment totalement inutile et, d'après les discussions que j'ai eues avec le ministre, M. Lang, qui est devenu plus tard le sénateur Lang, je peux dire que tout cela lui a donné l'impression de quelque chose d'indépendant du gouvernement qui ne correspondait pas à ce que nous voulions exprimer. En vérité, dès le début nous avons pensé qu'il s'agissait d'un leurre.

Le sénateur Sparrow: Je présume qu'il s'agissait là d'une notion politique.

M. Macdonald: Oui, et je le comprenais. La plupart des fonctions du ministère des Travaux publics sont l'expression de la politique et des réalisations courantes dans le domaine public. Croire que ce ministère est indépendant comme c'est le cas d'Air Canada ou du Canadien national est faux. Très tôt, j'ai donc cessé d'utiliser l'expression. Toutefois je n'ai eue longtemps à l'esprit parce qu'elle avait été utilisée en toute

[Text]

Senator Sparrow: I understand that the government in British Columbia are going into a crown corporation situation as far as public works are concerned. Would you tell us what the disadvantages are, as you see them, to its being a crown corporation, apart from the political connotations?

Mr. Macdonald: Well, none whatsoever, bearing in mind that the words "crown corporation" are much misused in Canada, and elsewhere, to loosely describe a whole variety of organizations which range from EDC, which we like to think of as actually a real commercial enterprise, to other entities which may derive as much as 80 per cent of their budget from appropriations and therefore are far more like departments than a commercial enterprise. So long as you avoid this connotation of independence from the government, there is nothing wrong with the crown corporation format. But if you say "property services agency," and give it the same set of accounts and the same discipline, you have said the same thing.

Senator Sparrow: If you talk about the civil service and perhaps being able to go to the markets for money and those aspects, is there not an advantage in that?

Mr. Macdonald: Yes. I should make it clear that when we spoke about property services agencies, we meant, indeed, that it would be given a number of the attributes which we sought, for example that of a separate employer. This may have caused Treasury Board some concern. Of course you could not give it the discipline of a cost-price nature without giving it the freedom to manage. But we did want to continue to call it an agency to avoid the connotation I have noted earlier, but not any of the particular attributes of a separate manageable entity.

Senator Sparrow: Are you suggesting you really wanted to get there with another name?

Mr. Macdonald: Yes, avoiding—I repeat again—the thought that as a crown corporation, as it is sometimes conceived, it would think it had a mission, to use the American expression, independent of the government. That would be a false statement. We wanted to avoid that particular misconception.

Senator Sparrow: In that political connotation, Public Works perhaps in the past was used as a political department for favours, so to speak, with perhaps adherence to the political party in power and so on. Was that an issue at the time you were deputy minister, or was it being phased out? Is that really what the connotation of a crown corporation meant politically, that it would now no longer be a place to get your hand in the trough, so to speak?

Mr. Macdonald: The truth of the matter is that it might have had that connotation for some people, but the image upon which that feeling rested was itself out of date by this time. There has been a long secular trend in the Public Service of

[Traduction]

innocence pour essayer d'exprimer une idée et avait donné une impression fausse.

Le sénateur Sparrow: D'après ce que je comprends, le gouvernement de la Colombie-Britannique envisage de constituer une société de la Couronne pour les travaux publics. Pourriez-vous nous dire quels sont à votre avis les inconvénients de ce genre de société, indépendamment du contexte politique?

M. Macdonald: Et bien, il n'y en a aucun si l'on se souvient que les mots «sociétés de la Couronne» sont souvent utilisés à tort au Canada et ailleurs. Pour décrire d'une façon assez vague toute une série d'organismes qui vont de la Société pour l'expansion des exportations, que nous tenons à considérer comme une véritable entreprise commerciale, jusqu'à d'autres entités qui peuvent tirer jusqu'à 80 p. 100 de leur budget des crédits qui leur sont affectés et qui, en conséquence, ressemblent beaucoup plus à des ministères qu'à une entreprise commerciale. Tant que vous évitez cette connotation d'indépendance vis-à-vis du gouvernement, il n'y a rien à reprocher à la société de la Couronne. Mais si vous dites «organismes de services immobiliers» et que vous lui donniez le même genre de comptes et la même discipline, vous parlez de la même chose.

Le sénateur Sparrow: Si vous parlez de la fonction publique et peut-être de la possibilité d'aller chercher de l'argent sur les marchés etc., n'y a-t-il pas à cela un avantage?

M. Macdonald: Oui. Je dois préciser que lorsque nous parlons des organismes de service immobilier, nous voulons dire en fait qu'on devrait leur donner un certain nombre de prérogatives que nous avons cherché à obtenir, par exemple, celle d'employeur autonome. C'est peut-être ce qui a précipité le Conseil du trésor. Évidemment, vous ne pouviez lui imposer la discipline qu'exige le prix de revient, sans lui accorder aussi la liberté de gestion. Mais nous voulions conserver le nom d'organisme afin d'éviter cette connotation dont j'ai parlé précédemment, mais sans qu'elle dispose d'aucun des attributs particuliers d'une entité gérée séparément.

Le sénateur Sparrow: Voulez-vous dire que vous vouliez vraiment changer de nom?

M. Macdonald: Oui, pour éviter, je le répète, l'idée qu'en tant que société d'État, comme on l'imagine souvent, elle se croit chargée d'une mission distincte de celle que lui confie le gouvernement. Ce serait fausser la situation. Nous voulions éviter pareille méprise.

Le sénateur Sparrow: Parlant de connotation politique, il se peut que dans le passé le ministère des Travaux publics ait servi à l'attribution de faveurs, peut-être selon l'adhésion au parti au pouvoir. Ce problème existait-il quand vous étiez sous-ministre, ou était-il en voie de règlement? Est-ce vraiment ce que signifie politiquement une société d'État, que ce n'est plus là désormais qu'on se graisse la patte, pour ainsi dire?

M. Macdonald: La vérité est qu'elle a pu avoir cette connotation pour certaines personnes, mais que l'image sur laquelle se fondait cette impression s'était déjà évanouie à cette époque. Il existe dans la Fonction publique du Canada une tradition

[Text]

Canada towards the direction of tenders for everything. If you take further the point I made that the Department of Public Works would move out of the program role, so it would no longer be involved in whether a harbour is built here or there, or any of these other matters, then the Department of Public Works, as conceived, would be a rather vast procurement agency and land manager. Indeed, by my time, there was very little, if any, of the old "pork barrel" connotation to the Department of Public Works.

We had reached the point where on all our buildings that we leased we called for tenders. If we wanted land sites available, we finally worked out a system whereby we would call for these on tenders. When we wanted things on a lease-purchase basis, we could call these on tenders. Of course, as you know, the building construction contracts had been long, by statute, called by tenders.

Senator Sparrow: From your remarks, are you suggesting at the moment that you still believe that the direction the department should be heading towards is some type of crown corporation, with a different name but the same goals that could be attained with a crown corporation? When you answer that, would you say that it would appear to you from the outside that they are not now heading in that direction?

Mr. Macdonald: From the outside I do not detect motion, but I may be in error. Certainly, I have not changed my view, subject only, of course, to the points I made about the words, "crown corporation". I have not changed my view one jot or tittle about the desirability, in terms of public service management, for all the measures we put in trend. I am very much seized of the desirability, as the public sector grows inevitably larger and larger, of being able to import anything which would permit you to delegate management and the price mechanism that enables you to delegate. You move out of the central control apparatus, which is pretty clogged up now and has been for a long time. You say, "There is an area; there are your performance indicators; there is the stuff you need to do your job. Now you do it, and be held accountable!"

Senator Godfrey: I do not follow whether what you have just said has to do with whether or not you have any kind of crown corporation.

Mr. Macdonald: The answer, senator, is that finding performance indicators in the Public Service is the precise difficulty in management. Why so many things have to come to Treasury Board to be approved is because you have the bottomless public purse and people can simply say, "I need more, and more, and more, to do whatever job I have to do." If you have a situation where you can have the things priced by some objective test of an external market, not a market you have invented for your own purposes—let me give you an example. This was a better case, I thought, for example, than the Post Office, because if 25 years from now the cost is 70 cents to carry a letter, how do you know that is the right cost for carrying a letter? If we charge you 8 per cent on a consultant's contract to design a building, you have a thousand

[Traduction]

fort vieille et bien entretenue à l'égard des soumissionnaires de toutes sortes. Si vous reprenez l'argument que j'ai défendu et selon lequel le ministère des Travaux publics ne s'intéresserait plus à l'objectif du programme, en ce sens qu'il n'aurait plus aucun rôle à jouer en ce qui a trait au choix de l'emplacement des ports à construire ou à toute autre question du genre, il deviendrait alors un immense organisme d'approvisionnement et de gestion foncière. Évidemment, de mon temps, le ministère des Travaux publics n'avait pratiquement pas cette réputation de passer l'assiette au beurre.

Nous en étions arrivés au point où nous lancions des appels d'offres pour tous les immeubles que nous louions. Nous avons finalement mis au point un système devant nous permettre de solliciter des appels d'offres pour acquérir les terrains dont nous avons besoin. Quand nous voulions faire l'acquisition d'un bien par la voie d'achat-bail, nous recourions aux appels d'offres. Évidemment, comme vous le savez, les contrats de construction d'immeubles ont depuis longtemps, et en vertu de la loi elle-même, été accordés de cette façon.

Le sénateur Sparrow: Dois-je conclure de vos commentaires que vous croyez toujours que le ministère doit viser à adopter le même genre de direction que celle d'une société d'État, sous un nom différent, mais en poursuivant les mêmes objectifs que pourrait atteindre une telle société? Dans votre réponse, diriez-vous qu'il vous semble en tant qu'observateur qu'il ne s'achemine pas dans cette direction?

M. Macdonald: De l'extérieur, je ne perçois aucun changement, mais je fais peut-être erreur. Évidemment, je n'ai pas changé d'opinion, sous réserve seulement des augmentations que j'ai défendues au sujet de l'expression «société d'État». Mon opinion n'a pas changé du tout en ce qui a trait à l'opportunité de toutes les mesures que nous mettons en œuvre en vue de la gestion des services publics. A mesure que s'accroît le secteur public, je perçois davantage les intérêts qu'offre la possibilité d'importer toute chose qui permette de déléguer la gestion et le mécanisme de prix. Vous vous éloignez de l'appareil de contrôle central, dont le fonctionnement est joliment entravé actuellement, il l'est d'ailleurs depuis longtemps. Vous dites: «Il y a de l'espace, voici vos indices de rendement. Vous avez ce qu'il faut pour travailler. Travaillez et rendez des comptes».

Le sénateur Godfrey: Je ne vois pas très bien comment ce que vous venez de dire a trait à une quelconque société d'État.

M. Macdonald: Monsieur le sénateur, je répondrai que dans la gestion, la principale difficulté est de découvrir des indices de rendement applicable à la Fonction publique. S'il faut que tant de choses soient approuvées par le Conseil du trésor, c'est que l'on peut puiser indéfiniment dans les coffres de la Fonction publique et qu'il suffit de dire: «Il me faut davantage, davantage et encore davantage, quel que soit le travail que j'ai à faire». Les prix peuvent être évalués par un examen objectif d'un marché extérieur, non pas d'un marché que vous avez inventé à vos propres fins. Prenons un meilleur exemple que celui de la poste. En effet si dans 25 ans il en coûte soixante-dix cents pour expédier une lettre, comment pourrez-vous alors savoir quel est le juste coût d'expédition du courrier? Par contre si l'on impose un taux de huit pour cent dans un contrat

[Text]

other consultants in the country working in a free market and establishing what the right price is, so you have your benchmark. So all of these were certainly available as a means to get at a central problem in the Public Service, how you delegate responsible decision-making.

Senator Godfrey: I follow all that, but what does that have to do with a crown corporation?

Mr. Macdonald: Because the crown corporation is the format by which you usually arrive at the system we are talking about. I think you agree that you can call it a property services agency, or you can call it a crown corporation. It would really be a rose by any other name, so long as it had the accounts and the authority and the cost-price discipline; that is, it would not have access to the appropriations. You could not come back to Parliament and say, "I made a mess of this; I need a couple of hundred million." The only revenue you would have is the fees you would charge other government departments for consulting, for building management, charging them rent and running the business like any other real estate operator, on a balance of revenue and so on down the line. You would not have, in the scheme we have devised, a single access to appropriations.

Senator Godfrey: The biggest crown corporation we have comes back every year. That is the CNR.

Mr. Macdonald: That is another story. Having relevance to the debt structure and its history, we would not, in this kind of conception, be burdened with that particular sort of problem because, presumably, your debt ratio here would not be an issue.

Senator Godfrey: The CNR comes back—

Mr. Macdonald: But our crown corporation does not, senator. I cannot resist a plug: we made a profit of \$19 million.

Senator Sparrow: You are talking about legislative authority, that the department does not have now, to fulfill those goals.

Mr. Macdonald: A different set of rules by which to play.

The Chairman: Let us be more precise than that. If I understand Mr. Macdonald correctly, he is saying the whole policy of whether there is or is not accommodation, and where it is located and a lot to do with its use, would be delegated to the department, and because of revenue dependency they would have a cost discipline on their decision making, and that all the DPW would be would be a service agency that would take instructions from the departments to build or to provide—

Mr. Macdonald: Or Treasury Board.

The Chairman: Or Treasury Board—

Mr. Macdonald: In the capital budget, like any other agency.

[Traduction]

d'experts-conseils pour faire construire un immeuble, il y a d'autre part mille autres experts-conseils qui travaillent dans un système de libre concurrence et définissent ce qu'est le prix juste, vous avez donc là un point de repère. Tous ces éléments étaient donc offerts pour résoudre un problème majeur dans la Fonction publique. Alors comment confier à des autorités responsables le processus de prise de décision?

Le sénateur Godfrey: Je vois bien, mais qu'est-ce que cela peut-il avoir à faire avec une société d'État?

M. Macdonald: La société d'État nous permet généralement d'atteindre le système dont nous parlons. Je pense que vous acceptez de l'appeler organisme de services immobiliers, ou société d'État. C'est blanc bonnet, bonnet blanc; il suffit que les comptes, le pouvoir décisionnel et la discipline du coût de revient demeurent. Elle ne recevrait pas de crédits. Vous ne pourriez vous présenter devant le parlement en disant: «J'ai tout gâché, il me faut quelques centaines de millions de dollars.» Les seuls revenus que vous tireriez seraient les honoraires que vous réclameriez d'autres ministères pour consultation, pour la gestion d'immeubles; vous percevriez d'eux un loyer et dirigeriez l'affaire comme tout autre courtier d'immeubles, établissant un bilan des revenus et des dépenses et ainsi de suite. Selon le plan que nous avons imaginé, il ne vous serait affecté aucun crédit.

Le sénateur Godfrey: La plus importante des sociétés de la Couronne revient chaque année, il s'agit de la CN.

M. Macdonald: C'est une autre histoire, qui a rapport à la structure de la dette et à son historique. Dans cette optique, nous n'aurions pas à nous charger de ce type spécial de problème, car, je le suppose, votre coefficient de dette ne causerait pas de difficulté ici.

Le sénateur Godfrey: La CN revient—

M. Macdonald: Mais notre société de la Couronne n'en a pas, sénateur. Je ne peux résister à la tentation d'une réclame gratuite: nous avons réalisé un profit de 19 millions.

Le sénateur Sparrow: Vous parlez de pouvoirs législatifs que ne possède pas le ministère, à l'heure actuelle, pour réaliser ces objectifs.

M. Macdonald: Des règles différentes pour jouer le jeu.

Le président: Soyons plus précis que cela. Si je comprends bien M. Macdonald, il affirme que toute la politique concernant la disponibilité ou non de locaux, leur emplacement et l'usage qu'on en fait, serait dorénavant du ressort du ministère, mais qu'à cause du régime d'autonomie financière, il ne pourrait prendre de décisions sans tenir compte des coûts, et qu'alors le MTP ne serait rien d'autre qu'un organisme de service, qui ne ferait qu'exécuter les décisions en matière de construction et d'approvisionnement des ministères.

M. Macdonald: Ou du Conseil du trésor.

Le président: Oui, ou bien du Conseil du trésor.

M. Macdonald: Au poste du budget d'équipement, à l'exemple de tout autre organisme.

[Text]

The Chairman: And have the ability to finance those undertakings and charge market rents for them. Its only revenue would come from those market rents.

Mr. Macdonald: That is correct. That is essential. There cannot be any bleeding back to appropriations, or else the concept of integrity of management would be lost.

Senator Sparrow: I was wondering how you ever go back now with an agency to start charging now for previous physical facilities.

Mr. Macdonald: We went over all that. We actually ran a dummy renting system for a couple of years. It is not difficult. You have a use value. There is no point in taking historic value; it is rather meaningless. Sometimes, regarding very old buildings in very narrow markets, you would be driven to some pretty arbitrary decisions as to whether it is a category "C" building or some other categorization. Those compromises on pure theory we determined were very small and did nothing to the general value of the concept.

The Chairman: But as I understand it, your idea was, when you went into the thing, that a market value would be placed on all of the public real estate at that point.

Mr. Macdonald: And had been.

The Chairman: Yes, but you would start charging on the basis of that.

Mr. Macdonald: That is right.

The Chairman: The depreciation there would go to the Consolidated Revenue Fund; it would not stay with the department.

Mr. Macdonald: That is right. We would have a flow-back.

The Chairman: I think Senator Sparrow was getting at whether you could use that depreciation to build up a fund.

Mr. Macdonald: There were many ideas available. We put to Treasury Board at times several options by which this could be a recovery to the treasury as part of the cycling of loans back, or you could allow the department to build up and become almost a self-liquidating project manager. They were options; they were not necessary to the concept.

Senator Godfrey: There is a difference if you re-negotiate a lease at the end of each year or give the department a 20-year lease.

Mr. Macdonald: We were thinking of either five- or ten-year leases with what we call cost escalation factors related, as we do with private leases, to certain indices in the private market.

Senator Sparrow: What did the dummy system prove?

Mr. Macdonald: That it was a practical proposition. We had remarkably few complaints. We did get some arguments, such as that our assessors were totally off on the measurements or

[Traduction]

Le président: Et le ministère pourrait financer ces entreprises et demander les taux de location en vigueur sur le marché. Toutes ses recettes lui viendraient de ces locations.

M. Macdonald: C'est exact et c'est essentiel. Il n'est pas question d'en revenir au système des crédits, sous peine d'abandonner l'idée d'une gestion intègre.

Le sénateur Sparrow: Je me demande comment vous arrivez à faire de nouveau affaire avec un organisme en lui demandant aujourd'hui de vous payer la location d'installations matérielles antérieures.

M. Macdonald: Nous avons surmonté tout cela. En fait, nous avons sans difficultés mis en œuvre un système fictif de location pour une période de deux ans. Il existe une valeur d'utilisation et il ne sert à absolument à rien de prendre la valeur historique. Parfois, dans le cas de très vieux immeubles situés dans un marché très restreint, il nous a fallu prendre des décisions plutôt arbitraires, décider par exemple si l'immeuble tombe dans la catégorie «C» ou dans quelqu'autre. Mais nous avons estimé que ces accrocs très mineurs faits à la pure théorie ne compromettaient en rien la valeur générale de l'idée.

Le président: Mais, si je comprends bien, au moment où vous vous êtes lancé, vous aviez l'intention d'évaluer tous les biens immeubles publics en fonction du marché d'alors.

M. Macdonald: Et ils l'ont été.

Le président: Oui, mais les loyers seraient calculés en fonction de cette évaluation.

M. Macdonald: C'est exact.

Le président: Dans ce cas, le montant de la dépréciation serait versé au Fonds du revenu consolidé et ne serait pas perçu par le ministère.

M. Macdonald: C'est encore exact. Il y aurait un reflux d'argent.

Le président: Le sénateur Sparrow, je crois, se demandait si vous pourriez vous servir de cette dépréciation pour créer un fonds.

M. Macdonald: Les idées ne manquaient pas. Nous avons parfois présenté au Conseil du trésor plusieurs possibilités, lui montrant que le Trésor pourrait ainsi recouvrer une partie des prêts en les réinvestissant, ou que l'on pourrait permettre au ministère d'accumuler un capital et devenir presque gérant de travaux rentables. Mais ce n'était là que des choix possibles qui n'étaient pas essentiels.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas la même chose de renégocier un bail à la fin de chaque année ou d'accorder au ministère un bail de vingt ans.

M. Macdonald: Nous pensions à des baux de cinq ou dix ans, assortis, comme dans le cas des baux privés, d'une clause d'escalades des coûts en fonction de certains indices sur le marché privé.

Le sénateur Sparrow: Quels ont été les résultats de ce système fictif?

M. Macdonald: Qu'il était praticable, et, fait à remarquer, très peu de plaintes nous sont parvenues. On nous a bien présenté des critiques par exemple que nos évaluateurs

[Text]

totally off on the concept of value having regard to location and condition. I thought we had some remarkably effective new decisions, as to whether the department really wanted the space. This is one of the things that came out of it.

The Chairman: Would you repeat that?

Mr. Macdonald: My staff told me that they had some interesting reviews by senior management of departments as to how badly they really needed that space when they saw it expressed to them as an annual rental.

Senator Sparrow: Perhaps I should be asking the chairman this. Do we have any information on that dummy rental system that they put into play for two years?

The Chairman: I have not seen any.

Senator Sparrow: Is that type of information in a concise enough form that would be valuable to us to have?

Mr. Macdonald: It certainly should exist in the department. We discontinued it maybe a year or so before I left, it having served its purpose. There was no point in putting the department through a paper exercise. I always had a worry about these things decaying in their value, when they do not have a real purpose. We ran it for at least two years.

Senator Sparrow: There would be definite conclusions reached that would be in report form, then, would there?

Mr. Macdonald: I am not sure about it being in report form. I know we had continual reviews of it in terms of difficulties that had arisen. None of the problems that arose were other than the normal ones you would have with a landlord/tenant relationship, that the chap thought you had too much space or something of that kind, but nothing beyond that.

Senator Sparrow: I should like to pursue the revenue dependency aspect further. I referred to this earlier in my questioning. It seemed to me that in the fall of 1974 you were already geared for the Estimates to reflect dependency, and I think in a report or a speech you made you said on April 1, 1975—

Mr. Macdonald: That was our target date at that time.

Senator Sparrow: Then you left the department in May, I think, of that year, a month later. Something must have happened in that period of time that stopped it. Who stopped that?

Mr. Macdonald: I don't know. Again, I must say that I make it a strong practice never to go back. You cannot go back and say that your successor is not doing it right or that you would have done it some other way, because you are not in possession of all the information. I do know that we had a firm plan in two phases: it was to charge for the building of accommodation, in phase one; and then, in phase two, a year or two later the entire department would go over to total

[Traduction]

s'étaient totalement trompés dans les mesures, ou qu'ils n'avaient aucune idée de la valeur des bâtiments en fonction de leur emplacement et de leur état. J'ai trouvé que certains ministères avaient pris des décisions nouvelles d'une efficacité remarquable concernant leur désir réel d'avoir des locaux. Voilà un des résultats du projet.

Le président: Pourriez-vous répéter cela?

M. Macdonald: Mon personnel m'a informé que, du moment qu'on leur exprimait la réalité en terme de loyer annuel, des hauts fonctionnaires de ministères avaient révisé d'une façon très intéressante la question de savoir à quel point ils avaient vraiment besoin de locaux.

Le sénateur Sparrow: Ma question s'adresse peut-être au président. Avons-nous des renseignements sur ce système de location fautif qui a été mis à l'essai pendant deux ans?

Le président: Je n'en ai vu aucun.

Le sénateur Sparrow: Ces renseignements sont-ils résumés de manière à pouvoir nous être utilement communiqués?

M. Macdonald: Le ministère les possède certainement. Le système a été interrompu environ un an avant mon départ, puisqu'il avait atteint son objectif et il était inutile que le ministère refasse un exercice purement théorique. Ce genre de projets, et je m'en suis toujours préoccupé, perd de sa valeur s'il ne répond pas à un besoin réel. Nous l'avons mis en œuvre pour une période d'au moins deux ans.

Le sénateur Sparrow: Vous en êtes arrivé à des conclusions précises, formulées dans un rapport, je suppose?

M. Macdonald: Je ne suis pas sûr qu'un rapport ait été rédigé. Je sais que le projet était continuellement à l'étude, par suite des difficultés qui avaient surgi. Mais aucun de ces problèmes ne différait des problèmes normaux qui existaient entre propriétaire et locataire, comme le fait que le propriétaire trouve que vous occupez trop de locaux ou autres problèmes du genre, mais rien d'autre que cela.

Le sénateur Sparrow: J'aimerais examiner de plus près la question du régime d'autonomie financière. J'ai déjà soulevé cet aspect dans mes questions antérieures. Il me semble qu'à l'automne 1974 vous vous prépariez déjà à ce que votre budget fasse état de cette autonomie, et je crois que dans un rapport ou dans un discours, vous avez affirmé que le premier avril 1975...

M. Macdonald: C'était là alors notre date-cible.

Le sénateur Sparrow: Vous avez ensuite quitté le ministère en mai de cette année, je crois, c'est-à-dire un mois après. Quelque chose a dû se passer au cours de cette période qui expliquerait l'arrêt du projet. Qui l'a arrêté?

M. Macdonald: Je n'en sais rien. Je voudrais de nouveau affirmer que je tiens fermement à ne jamais retourner en arrière. Vous ne pouvez revenir en arrière et dire que votre successeur ne fait pas les choses de la bonne façon ou que vous auriez agi tout autrement, parce que vous ne disposez pas de tous les renseignements. Je sais que nous avions un plan ferme divisé en deux phases; il s'agissait d'abord d'imputer les coûts de construction des locaux et ensuite, un an ou deux plus tard

[Text]

revenue dependency. We were already running internal financial machinery which carried this kind of regime. As I say, I left; my successor was appointed; there was an enormous problem on his part to gear up; he had been with the Secretary of State, nothing quite analogous to this, and I do not think I want to comment much beyond that.

Senator Sparrow: Would you tell us what you see as the advantages and disadvantages of this revenue dependency? If it was not instituted, there must have been disadvantages that at least someone saw.

Mr. Macdonald: The disadvantages frequently reported to me were these. First, that it seemed like an awful lot of effort which would have no impact; that deputy ministers were not going to vary their attitudes about how much space they were going to take. That was the prime disadvantage that I had put to me. I never accepted it. First of all, our own experience did not support that. In fact, we had seen how psychologically this did, even in the dummy exercise, affect people and made them conscious of the fact that they were indeed consuming space. But we never hung the entire argument upon the behaviour of the customer. This is in its own right a very large area of the public sector. Nobody really focussed officially on the discipline this afforded on this large area of public management by being forced to live on a system which produced an objective stream of revenue. We thought that was inadequately considered by the Treasury Board in the argumentation we heard.

I think we were managing something like 75 million square feet of space across the country; the land values ranged anywhere from \$10 billion to \$20 billion. That very large gap reflects the fact that in land value you have to study each situation before you know what its true value is. We had under contract sometimes as much as \$900 million worth of construction under way at any one point in time. Sometimes there were upwards of 10,000 people employed. All this is a very large area of public management, which justified anything that would have produced a more effective use of resources. There were two sides of the equation. Those who wanted to knock this idea down merely said, "We don't think the deputies will behave differently whether we charge a few dollars or not." I never accepted that argument, but it was never the total argument.

I do not know of any other disadvantages, frankly. What you have to conclude if you hold this view is that you would be putting in machinery which people would feel was complex. I would argue that it was no more complex than the existing civil service machinery. In fact, it was far less complex in my judgment. There would be no result if you believe in the point of view that people would not be responsive. I do not believe the system would be more complex, and I think people are in fact more responsive. Finally, you would secure a highly exciting experiment, which I think would lead to more than an experiment for managing a sector of the public service that imported the price mechanism. This is only one area. There are certain other areas. You cannot look at the Department of

[Traduction]

d'assujettir tout le ministère à une autonomie financière complète. Nous disposions déjà de tout les mécanismes financiers internes nous le permettant. Comme je l'ai dit, j'ai quitté mon poste; mon successeur a été nommé et a éprouvé beaucoup de difficultés à démarrer; il travaillait auparavant pour le Secrétaire d'État, un ministère totalement différent de celui-ci; voilà tout, je ne pense pas vouloir ajouter autre chose.

Le sénateur Sparrow: Nous diriez-vous quels sont, d'après vous, les avantages et les inconvénients de cette autonomie? Si l'on ne l'avait pas créée, on pourrait tout au moins faire ressortir quelques désavantages.

M. Macdonald: Voici quels principaux désavantages m'ont été signalés. Tout d'abord, cela semblait demander de terribles efforts qui n'auraient aucune répercussion; les sous-ministres n'allaient pas changer leurs attitudes quant à l'espace qu'ils allaient occuper. C'est le principal désavantage dont on m'a fait part. Je ne l'ai jamais accepté. Premièrement, notre propre expérience prouve le contraire. En réalité, nous avons vu combien psychologiquement, même au cours de l'exercice factice, cette attitude influait sur les gens et les rendait conscients du fait qu'ils gaspillaient en effet l'espace. Nous n'avons jamais appuyé tout l'argument sur le comportement du client. Ce ministère constitue à juste titre un domaine très important du secteur public. Personne ne s'est réellement concentré sur la discipline que ce dernier offrait dans ce vaste domaine de la gestion publique en étant obligé de subir un système qui prouvait une source objective de revenus. Selon l'argumentation que nous avons entendue, nous estimons que le Conseil du trésor a mal étudié la question.

Je pense que nous nous occupons de la gestion d'environ 75 millions de pieds carrés d'espace à travers le pays; la valeur des terrains se situait entre 10 milliards et 20 milliards de dollars. Ce très large fossé révèle qu'en matière de valeurs foncières il faut étudier chaque situation avant d'en connaître la valeur réelle. Nous avions des contrats de construction de quelque 900 millions, un peu partout à la fois. Quelquefois, ces projets créaient plus de 10,000 postes. Il s'agit là d'un domaine de gestion publique, très important lequel justifiait tout ce qui aurait entraîné une utilisation plus efficace des ressources. Il y avait deux variables à l'équation. Ceux qui voulaient renverser cette idée déclaraient simplement: «Nous ne croyons pas que les sous-ministres agiront différemment que nous leur demandions ou non quelques dollars». Je n'ai jamais accepté cet argument, mais il ne s'est jamais agi de l'argument complet.

Je ne vois franchement pas d'autres désavantages. Là où vous devez en venir si vous êtes de cet avis, c'est que vous mettez en place un mécanisme que les gens trouveront complexe. Je soutiendrais qu'il n'est pas plus complexe que celui de la Fonction publique actuelle. En réalité, il est selon moi de loin moins complexe. Vous n'obtiendrez aucun résultat si vous croyez que le public ne réagira pas. Je ne crois pas que le système serait plus complexe mais je crois que le public réagit plus qu'on ne pense. Finalement, vous feriez une expérience très excitante, laquelle, je crois, constituerait plus qu'une expérience de gestion d'un secteur de la Fonction publique qui a importé le mécanisme des prix. Il ne s'agit que d'un domaine. Il en existe certains autres. Vous ne pouvez étudier la question

[Text]

Northern Affairs in this way. You cannot measure social input and output this way. Where you can measure input and output this would be a valuable test of that concept, and worthwhile in its own right. I do not think it would have been an experiment. I think it would have survived as the right way to do business.

The Chairman: You are talking about applying that concept wherever you can, this being one of the cases?

Mr. Macdonald: This was the easiest case and the best case, because once there was agreement to transfer fisheries, harbours and all these other things to Transport, Environment and so on, the remaining entity would just be a constructor, building manager, building lessor, land manager and adviser in technical and professional terms. Each one of these functions would have an analogous market of thousands of these transactions going on in the country around you which establishes what the value or price is for it; you simply take that price and charge it up to your customers; you then get a revenue the total of which is your package within which to manage your resources. If you have failed that, you have obviously failed by an objective test. There would be no reasons to go back to appropriations for rescue at all. Management would have failed.

Senator Carter: Your appointment coincided with Arthur Laing's ministry.

Mr. Macdonald: In part; he was minister when I was appointed.

Senator Carter: I would think you would find him sympathetic to your ideas.

Mr. Macdonald: Yes. He definitely was responsive to the idea of running it as a business, I repeat, not because business itself is an end object, but we are talking about the methodology which is being employed for managing resources.

Senator Carter: At that time the dominant people, the king-pins, would be the chief engineer and the chief architect. Did you have much difficulty selling the idea to them?

Mr. Macdonald: No, they were not really the dominant people. The dominant people there were the assistant deputy minister, Mr. Williams—and I forget who the other people were. I made so many changes in my time, but the answer is, no, I had no problem in the department at all. It was one of the most rewarding five years in my life, due to the rapport, enthusiasms and constructive effort I experienced within the department.

Senator Carter: There was some restructuring within the department. Was it at the time you were there, or just prior to that?

Mr. Macdonald: I did a fair amount of restructuring. We created the real property side, which was the balancing of the old, traditional engineering side to take account of the land management function. We created the PP&C, function which is the property planning and co-ordination function which is designed to, where frequently necessary, relate construction, land buying, the property and building management and the inventory function into, one hoped, a total property manage-

[Traduction]

du ministère des Affaires indiennes et du Nord sous cet angle. Vous ne pouvez mesurer de cette façon l'intrant et l'extrant social. Réussir à les mesurer constituerait une épreuve valable de ce concept, valable de son plein droit. Je ne pense pas qu'il ne se serait agi que d'une expérience. Je pense qu'on en aurait conclu qu'il s'agissait de la bonne façon de faire des affaires.

Le président: Vous parlez d'appliquer ce concept chaque fois que vous le pouvez, cet exemple étant l'un des cas?

M. Macdonald: Il s'agissait du meilleur cas et du plus facile, parce que dès qu'on s'était entendu au sujet du transfert des pêches, des ports et ainsi de suite à Transports Canada, à Environnement Canada, etc., la seule entité qui resterait ne serait qu'un constructeur, qu'un gestionnaire en immeubles, qu'un bailleur d'immeubles, qu'un gestionnaire foncier et qu'un conseiller technique et professionnel. Chacune de ces fonctions comporterait un marché analogue de milliers de ces transactions qui sont conclues dans le pays autour de vous, marché qui en fixe la valeur ou le prix; vous prenez tout simplement ce prix et l'exigez de vos clients; vous obtenez alors un dividende qui vous permettra de gérer vos propres ressources. Objectivement, si vous n'avez pas réussi, c'est évidemment une faillite. Il n'y aurait donc pas de raisons de vous en sortir en revenant aux affectations. Votre gestion serait une faillite.

Le sénateur Carter: Vous avez été nommé au même moment que le ministre Arthur Lang.

M. Macdonald: D'une façon; il était ministre lorsque j'ai été nommé.

Le sénateur Carter: J'aurais cru qu'il aurait partagé vos idées.

M. Macdonald: Oui. Je répète qu'il partageait mon idée de gérer le ministère comme une entreprise, non parce que l'entreprise est un but en elle-même; nous parlons de la méthode utilisée pour la gestion des ressources.

Le sénateur Carter: Les personnes-clés seraient alors l'ingénieur et l'architecte en chef. Avez-vous éprouvé beaucoup de difficultés à leur vendre votre idée?

M. Macdonald: Non, ce n'était pas eux qui avaient le rôle le plus important. Les personnes les plus prépondérantes étaient le sous-ministre adjoint, M. Williams, ainsi que d'autres dont j'ai oublié le nom. J'ai procédé à de nombreux changements lorsque j'étais en poste, mais en fait, je n'ai vraiment pas eu de problème au ministère. Ce furent les cinq meilleures années de ma vie, grâce à l'enthousiasme et à l'effort constructif qui se manifestaient au sein du ministère.

Le sénateur Carter: On a procédé à une réorganisation au sein du ministère. Était-ce à l'époque où vous y étiez, ou juste avant votre arrivée?

M. Macdonald: J'ai procédé à une réorganisation assez importante. Nous avons créé le secteur de la propriété foncière pour compléter l'ancien secteur des études techniques en tenant compte de notre rôle de gestion des terrains. Nous avons créé le service de planification et de coordination de la propriété qui vise à coordonner, comme il faut souvent le faire, les opérations de construction, d'achat de terrains, de gestion des propriétés et des immeubles et d'inventaire; on espérait

[Text]

ment solution in which the government could have confidence. We did a great deal of that, but that was part of the process to which I referred earlier, as those things which we could do to make us ready to take on the responsibilities we were arguing should be placed upon the department.

Senator Carter: You established the property management division?

Mr. Macdonald: Property services.

Senator Carter: Yes; property and management?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Carter: These were combined, were they?

Mr. Macdonald: Well, if I recall correctly, we established a property services division, which was to handle the land management, the appraisal services under the Expropriation Act and the property management branch, which was to take account of the fact that we were the biggest landlord in the country and to bring professionalism into that.

Senator Carter: Did you establish regional offices?

Mr. Macdonald: No; I inherited the regional offices, but I increased their authority. All the authority that I had as deputy minister was exercisable by a regional director.

Senator Carter: If I heard you correctly, I thought you said the moral was a bit low when you went there.

Mr. Macdonald: Yes, I think it was a bit flat at that time, by virtue of the reason mentioned, namely that it had been subject to a reorganization which had not taken. Also because, this is my judgment only, the reorganization had been in management terms fairly good, but having failed to go to the central problem of what the department is, or was, or should be it didn't solve the problems. That often has a great let-down effect upon people.

Senator Carter: Did you, in taking over as a new broom, make any attempt to make some assessment of the efficiency of the various branches?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Carter: Were you able to come up with some findings with respect to that?

Mr. Macdonald: I might say that we had formalized this by creating what we termed a program management evaluation groups, which is really a management audit designed to do this on a systematic basis. My judgment was that the property management side was very poor. This involved the failure to charge a rent, the living in an atmosphere that whenever it was desired to spend money on a building it was simply proposed in the program for the year and, if it were approved, there would be a source of money. The absence of any framework in which decisions were made as to utilization of resources plus, maybe,

[Traduction]

apporter une solution globale à la gestion de la propriété, solution dans laquelle le gouvernement pouvait avoir entière confiance. Nous avons beaucoup travaillé dans ce domaine mais cela fait partie des activités que j'avais mentionnées précédemment et que nous devons réaliser pour être prêts à assumer les responsabilités qui sont confiées au ministère, comme nous en discussions précédemment.

Le sénateur Carter: Vous avez institué la division de gestion de la propriété?

M. Macdonald: Des services de la propriété.

Le sénateur Carter: Oui; s'agit-il également de gestion?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Carter: Les deux fonctions étaient interdépendantes, n'est-ce pas?

M. Macdonald: Si je me souviens bien, nous avons institué une division des services de la propriété, qui devait s'occuper de la gestion des terrains, des services d'estimation dans le cadre de la Loi sur les expropriations, et une division de la gestion de la propriété, qui devait tenir compte de ce que nous sommes le plus important propriétaire du pays, et y insuffler des qualités professionnelles.

Le sénateur Carter: Avez-vous institué des bureaux régionaux?

M. Macdonald: Non; à mon arrivée, j'ai hérité des bureaux régionaux, mais j'ai augmenté leurs pouvoirs. Tous les pouvoirs dont j'étais investi en tant que sous-ministre ont pu être exercés par un directeur régional.

Le sénateur Carter: Si je vous ai bien compris, l'intégrité morale des fonctionnaires laissait à désirer lorsque vous êtes arrivé.

M. Macdonald: Oui, je pense que c'était le cas à l'époque, à cause de la raison que j'ai indiquée, c'est-à-dire que la réorganisation qui s'imposait n'avait été pas été réalisée. Et du fait que, et c'est mon humble avis, la réorganisation avait été assez bonne au niveau de la gestion, mais comme on n'avait pas abordé le principal problème de ce que le ministère constitue ou constituait, les difficultés n'avaient pas été résolues. Ce genre de situation pousse les gens à un grand laisser-aller.

Le sénateur Carter: Dans le cadre de la réorganisation, avez-vous essayé d'apprécier l'efficacité des différents services?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Carter: Avez-vous pu en arriver à certaines conclusions?

M. Macdonald: Je peux dire que la tentative s'est concrétisée par la création d'un programme d'évaluation de la gestion, dont les responsables exercent en réalité une vérification systématique de la gestion. J'ai estimé que le secteur de la gestion de la propriété laissait passablement à désirer. En particulier, aucun loyer n'était exigé, et chaque fois qu'on décidait de consacrer une certaine somme à un bâtiment, on se contentait de proposer cette dépense dans le programme de l'année et lorsque la dépense était approuvée on pouvait disposer de l'argent nécessaire. Le manque d'organisation au niveau des

[Text]

accumulated generations of practice, in my mind left a fairly ineffective area. Property services, of course, simply did not exist. In my opinion, the best part of the department, of course, would have been, not surprisingly, the oldest, namely the engineering arm, because there there was a great historic tradition and a professional challenge. You know, whether it was the Alaska Highway or a Come-by-Chance or something of that nature, they were good and knew that they were good.

Senator Carter: When you went there, did you find an inventory of the property with an assessment of the value?

Mr. Macdonald: That inventory had been under way for a considerable time and we, I believe, took it over and began to put more resources to work on it, with the idea that by year X we could look with some confidence to it. Then we were, again, working on interesting variations, such as having far more photographic evidence, for example, pictures taken on site locations. If you get an inventory card which gives you a legal description, it does not tell you a hell of a lot about it. Our idea was that we ought to have almost an operations room, into which we could take departments and show the area on a screen and be able to say, "Here is the street; here is the corner location." We were working on giving a qualitative effect to the inventory.

Senator Carter: In applying your new ideas to make it operate more like an ordinary business, did you make provision in your plans for taxes?

Mr. Macdonald: No, we did not think that would be appropriate. That would have been, we thought, fairly circular, if you keep in mind my idea of this as a property services agency to which we came. We only spoke of a balance of revenue, rather than a profit, in the sense that a profit would have been misleading, as the government is employing its own resources and is its own customer. So we did not contemplate taxes. No.

Senator Carter: But the resources you were going to use for improving your own performance.

Mr. Macdonald: Only, sir, to determine the prices we charged.

Senator Carter: Just the prices?

Mr. Macdonald: Yes. You see, what you are always looking for, if I speak of a cost-price discipline, or a balance of revenue, the first thing you have is the cynic saying: "Oh, hell, you are a monopoly and can charge anything you please!" So it would really prove nothing if we had a balance of revenue if we charged department "X" 45 per cent for consulting services when, in fact, the market rate would have been 8 per cent, 7 per cent to 13 per cent. So that is where we said, "We will use the market price."

The Chairman: This is one of the arguments that has been put forward by some of the other departments.

[Traduction]

décisions concernant l'utilisation des ressources et, peut-être, le poids des habitudes accumulées depuis des générations rendraient, à mon avis, ce secteur totalement inefficace. Naturellement, les services de la propriété n'existaient pas. À mon avis, le meilleur service du ministère était certainement le plus vieux, c'est-à-dire le secteur des études techniques, car il existait dans ce service une grande tradition historique et une émulation entre les fonctionnaires. Vous savez, qu'il s'agisse de l'autoroute de l'Alaska, du projet Come-By-Chance ou d'un autre projet de cette nature, les gens de ce service étaient à la hauteur de la tâche et ils le savaient.

Le sénateur Carter: A votre arrivée, avez-vous trouvé un inventaire des propriétés et une estimation de leur valeur?

M. Macdonald: Cet inventaire était en cours depuis longtemps et nous l'avons repris, nous y avons consacré davantage de ressources, en espérant qu'il deviendrait rapidement un outil de travail fiable. Nous avons étudié des modifications intéressantes, comme le fait de disposer d'un plus grand nombre de photographies prises sur les lieux. Une fiche d'inventaire qui vous donne une description juridique du terrain ne vous apprend absolument rien. Nous avons pensé que nous devions disposer d'une salle de projection dans laquelle nous pourrions présenter sur un écran les terrains aux clients des ministères en leur disant: «ici, vous avez une rue; là le bâtiment est situé à un coin de rue.» Nous nous efforçons de donner à l'inventaire une valeur qualitative.

Le sénateur Carter: Dans l'application de vos idées nouvelles visant à faire fonctionner le ministère comme une entreprise ordinaire, avez-vous prévu dans vos plans, la question des impôts?

M. Macdonald: Non, l'idée ne nous a pas semblé pertinente. Nous ne voulions pas; nous avons jugé que le fait de demander des impôts à des services du gouvernement n'aurait pas joué un grand rôle, même si nous nous considérions comme une agence de gestion de la propriété. Il a été seulement question de solde de revenus, et non de bénéfices, car la notion de bénéfice aurait été trompeuse, le gouvernement employant ses propres ressources et étant son propre client. Nous n'avons donc pas envisagé la question des impôts.

Le sénateur Carter: Mais vous comptiez employer les ressources pour améliorer votre propre rendement?

M. Macdonald: Il s'agissait simplement de déterminer les prix que nous devions demander.

Le sénateur Carter: Uniquement les prix?

M. Macdonald: Oui. Voyez-vous, si vous parlez de prix ou de solde des revenus, vous devez tout d'abord vous rappeler cette formule cynique: «Écoutez, vous avez un monopole et pouvez demander ce que vous voulez!» Donc, cela ne prouverait véritablement rien d'avoir un excédent de revenus en demandant à tel ministère un taux de 45% pour des services de consultation pour lesquels le taux aurait été de 8% sur le marché, disons de 7% à 13%. C'est alors que nous avons dit que nous utiliserions le prix du marché.

Le président: C'est l'un des arguments qui a été avancé par certains ministères.

[Text]

Mr. Macdonald: Yes; I should have touched on that. That was the other argument with regard to the monopoly. In my mind it is an irrelevancy; governments are monopolies, but that ought not to defeat a sensible proposal for effective management of the Public Service. The Department of Agriculture is a monopoly, but I have never heard anyone suggest that we should have two departments. I have listened to this argument *ad nauseam*.

Thank you for reminding me, Mr. Chairman, because that indeed was a favourite kick of someone in Treasury Board, who shall be nameless, I hope. I used to become very irritated about this, because it was actually meaningless; the public sector deals in monopolies.

The Chairman: But did you intend that the departments would have to deal with these service agencies?

Mr. Macdonald: Yes, I had thought that it should be so. The argument used to come up that they ought to be permitted to go, at least for their own buildings, to outside services. I used to reply to that that the moment every government department was put in the same cost-price discipline they could be allowed to go out and make their market decisions. However, if a department is still dependent on public appropriations, what would be proved if it said it would like to use constructor "A", or lease a certain building which would be far more expensive? So we never suggested that this should be used as a device by which departments which have very little control constraint on their spending be given the freedom suddenly to invade the market. We said, rather, that Treasury Board will have to accept the responsibility of supervising this agency and determining whether, in fact, it was responsive to the department's needs. However, it would prove nothing if we had built a building, for instance, in Montreal to have department "X" decide that it had its own ideas as to how it should be accommodated and would go out in the market. The real test was that we would put up a building and we would charge \$7, \$8, \$9 or \$10 per square foot and it should be judged whether that rate were appropriate, not some spurious liberty on the part of a department to go out and create a new market for itself. So I used to think that this monopoly argument had absolutely no substance to it at all.

Senator Carter: When you were putting up a building for a client, would you be just in the place of a developer putting up a building and renting it, or were you building a custom building for a particular purpose of a particular client?

Mr. Macdonald: It would vary, senator. For instance, for a department such as the Department of Agriculture, which has a health laboratory need, then we would be dealing with a department with a unique requirement and it would have to be specially designed. Our test there would be our ability to package that for the department at what might be called standard market ranges, but we would immediately be in the difficulty, in that case, of requirement. The department would still have to convince Treasury Board as to how much it would be reasonable to spend for a laboratory facility. Our function would be to act as an adviser to Treasury Board as to whether the department's view as to what it could get for that price was

[Traduction]

M. Macdonald: Oui, j'aurais dû en parler. C'était l'autre argument concernant le monopole. A mon avis, il n'a pas sa place ici; les pouvoirs publics sont des monopoles, mais cela ne doit pas contrecarrer une bonne gestion de la Fonction publique. Le ministère de l'Agriculture est un monopole, mais jamais personne n'a proposé qu'il y ait deux ministères. J'ai entendu cet argument *ad nauseam*.

Merci de me l'avoir rappelé, Monsieur le président, car c'était effectivement l'une des formules préférées d'un représentant du Conseil du trésor qui, je l'espère, restera anonyme. Cet argument m'irritait beaucoup, car il était vide de sens; le secteur public n'est constitué que de monopoles.

Le président: Mais désiriez-vous que les ministères soient tenus de traiter avec ces organismes de services?

M. Macdonald: Oui, j'avais pensé qu'il devait en être ainsi. Ils alléguaient qu'ils auraient dû être autorisés à avoir recours à des services extérieurs, au moins en ce qui concerne leurs propres immeubles. Je répondais habituellement cela que dès que chaque ministère serait soumis à la même discipline coût-prix, ils pourraient être autorisés à s'orienter vers l'extérieur et à prendre leurs propres décisions. Cependant, si un ministère dépend encore de crédits, que prouverait-il en disant préférer avoir recours à tel constructeur plutôt qu'à un autre, ou louer un certain bâtiment qui serait beaucoup plus coûteux? Nous n'avons donc jamais proposé cela comme un système qui permettrait aux ministères dont les dépenses sont très peu contrôlées de soudainement envahir le marché. Nous avons dit préférer que le Conseil du Trésor devra accepter de surveiller cet organisme et de déterminer si, en fait, il répond aux besoins du ministère. Cependant, cela ne prouverait rien d'avoir bâti un immeuble à Montréal, par exemple, si un ministère ayant ses propres idées sur la façon de l'aménager se lance sur le marché. Le véritable test, c'était que nous construisions un immeuble et que nous demandions \$7, \$8, \$9, ou \$10 le pied carré; il faudrait alors décider si ce taux est approprié, sans qu'un ministère ait la fausse liberté de s'adresser ailleurs et de se créer un nouveau marché. Je pensais donc que cet argument concernant les monopoles n'avait absolument aucune valeur.

Le sénateur Carter: Lorsque vous construisez un immeuble pour un client, êtes-vous exactement dans la même situation qu'un promoteur construisant un immeuble, puis le louant, ou construisiez-vous pour satisfaire les besoins précis d'un client déterminé?

M. Macdonald: Cela dépend, sénateur. Par exemple, pour un ministère comme celui de l'Agriculture, qui a besoin de laboratoires vétérinaires, il s'agirait d'un cas très particulier exigeant une conception spéciale. A ce moment-là, notre test serait notre aptitude à réaliser le projet, à ce que nous pourrions appeler un prix standard, mais nous nous heurterions immédiatement à la difficulté que constituent les laboratoires. Le ministère doit encore justifier auprès du Conseil du Trésor la somme qu'il juge raisonnable d'affecter à la construction d'un laboratoire. Notre rôle est celui de conseiller auprès du Conseil du Trésor, et de lui indiquer si le ministère fait preuve de réalisme en pensant obtenir ce qu'il désire pour cette

[Text]

realistic. Once we had certified to Treasury Board that we could build a laboratory for \$12 million, it would then be our responsibility to give the department in question a "fair-price" contract over a period of five years at the square foot rate contained in our estimate. If we did not bring that building in within that estimate, then our books would show red ink. That was, again, part of the discipline of which I spoke.

Senator Carter: Like Senator Benidickson, I served my time in the other place. The Department of Public Works was one of our favourite departments. In those days, the department determined priorities within districts and within departments. What was your reaction to that?

Mr. Macdonald: That was inherent in what I mentioned earlier about going to the crux of the role. One had to make up one's mind as to whether one wanted to get one's power or prestige from telling people what they might have and when they could have it. My reaction was to give that to someone else, such as Treasury Board. It was our view that Treasury Board ought to do more of its own work in that regard. Also, individual departments themselves could look after these things. The Department of Transport, for example, which has responsibility for harbours, could carry out this function. The proposed Property Service Agency would get its satisfaction from high professional standards and a better performance.

We used to say that General Motors takes pride in building the best car at a proper balance of revenue, and that ought to be sufficient for anyone. It was my view that those who wanted power should join Treasury Board.

The Chairman: You were saying that the Department of Public Works would also act as an adviser to Treasury Board in that respect?

Mr. Macdonald: Yes. We would either say to Treasury Board that the department's estimate of \$12 million for a laboratory in the detail discussed, which we would have gone into with them beforehand, is realistic, and we could undertake to build it at that price, or we would say it was not realistic. That then would be fought out. The department would either have to reduce its requirements or persuade Treasury Board, or the government, that, indeed, the price tag involved would still make a lot of sense.

Out of that, we would be stuck with a figure. It would be up to DPW to deliver to that agency the building in question, and it would only pay rent; it would not go to its appropriations.

The Chairman: Before you get into that, would you have been in a position to recommend to Treasury Board that the space requirement be filled by space on hand, if there was space in the department's inventory which would meet the need under consideration?

Mr. Macdonald: That is a role which we would have to play with considerable delicacy. We would have the information available so that Treasury Board could ask the right questions. We would maintain a proper inventory. Indeed, prior to that stage, we would have given the department advice in that

[Traduction]

somme. Une fois que nous avons certifié au Conseil du Trésor que nous pouvons construire un laboratoire pour 12 millions de dollars, il nous incombe de signer avec le ministère en question un contrat de «juste valeur» sur une période de 5 ans, au taux par pied carré stipulé dans notre devis. Si nous ne parvenons pas à respecter notre devis, notre comptabilité indique un dépassement. Cela fait encore partie de la discipline dont j'ai parlé.

Le sénateur Carter: Tout comme le sénateur Benidickson, j'ai fait partie de l'autre Chambre. Le ministère des Travaux publics était l'un de nos préférés. A cette époque, il déterminait les priorités par district et par département. Quelle était votre réaction à cet égard?

M. Macdonald: Elle correspondait à ce que je disais tout à l'heure sur l'essentiel de notre rôle. Il fallait décider si nous voulions acquérir pouvoir et prestige en dictant aux ministères ce qu'ils pourraient obtenir et quand. Je réagissais en passant l'affaire à quelqu'un d'autre au Conseil du trésor, par exemple. Nous estimions que celui-ci devait faire davantage. De plus les ministères eux-mêmes pouvaient s'en charger. Le ministère des Transports, par exemple, dont relèvent les ports, pouvait assumer cette fonction. Le service des propriétés proposé serait satisfait d'une norme professionnelle plus élevée et d'un meilleur rendement.

Nous avions l'habitude de dire que la General Motors était fière de construire la meilleure voiture tout en s'assurant des recettes satisfaisantes, chose qui contenterait n'importe qui. J'étais d'avis que les personnes assoiffées de pouvoir devaient entrer au Conseil du trésor.

Le président: Vous disiez que le ministère des Travaux publics devait également servir de conseiller auprès du Conseil du trésor?

M. Macdonald: Oui. Nous disions au Conseil du trésor soit que l'évaluation de \$12 millions présentée par le ministère pour la construction d'un laboratoire, que nous avions auparavant examinée avec lui, était réaliste,—et dans ce cas que nous pouvions entreprendre la construction au prix stipulé,—ou soit qu'elle n'était pas réaliste—et il fallait alors négocier. Le ministère devait diminuer ses exigences ou persuader le Conseil du trésor ou le gouvernement que le prix était effectivement très réaliste.

Nous en arrivons finalement à un chiffre. Il revient au M. T. P. de livrer à cet organisme le bâtiment en question, moyennant simplement le paiement d'une location; ses crédits ne sont pas affectés.

Le président: Avant d'aborder cette question, pourriez-vous me dire si vous auriez été en mesure de recommander au Conseil du Trésor que les demandes de locaux soient comblées par des locaux dont disposait le ministère intéressé et qui auraient pu satisfaire aux besoins à l'étude?

M. Macdonald: C'est là un rôle que nous devons jouer avec une grande délicatesse. Nous devons veiller à avoir en mains les renseignements voulus, de manière à pouvoir répondre aux questions du Conseil du Trésor. Il nous fallait aussi tenir un répertoire complet. En fait, avant d'arriver à cette étape nous

[Text]

respect. We did not automatically spring into the construction of a new facility the moment a requirement arose. We would enquire as to the precise nature of the requirement—location-wise, functionally, and so forth—as a result of which we might be in a position to suggest an accommodation which is either vacated or about to be vacated and, with little or no expenditure, could be altered to meet the space requirement requested.

The Chairman: Senator Benidickson.

Senator Benidickson: As I understand it, you served with Mr. Laing, both in his capacity as Minister of Indian Affairs and Northern Development and as Minister of Public Works?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Benidickson: His tenure as Minister of Indian Affairs and Northern Development preceded his appointment as Minister of Public Works, did it?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Benidickson: In addition to your lengthy experience with Treasury Board, you, additionally, have had experience as a deputy minister, in which capacity, I understand, you carried out some of your own construction?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Benidickson: And you even employed your own engineers and architects, and so forth?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Benidickson: You would pay for buildings which your department constructed; those funds would be contained in the department's estimates?

Mr. Macdonald: That is right.

Senator Benidickson: So, you had restraint in that respect, and you would have to convince Treasury Board directly as to the merits of your proposals?

Mr. Macdonald: Yes, that is right.

Senator Benidickson: According to the notes with which we have been provided for this meeting, a committee was set up in 1973 comprising Privy Council and Treasury Board officials, specifically, I believe, to review the question of departments paying for services, including rentals for buildings provided. The notes indicate that very little was accomplished at that time. Was that not succeeded by another study the following year?

Mr. Macdonald: I must confess, Senator Benidickson, my memory is very dull as to how many committees succeeded each other in this respect—perhaps because I am fleeing an unsatisfying experience. We did have frequent negotiations with Treasury Board. At times the Privy Council would take the position that the matter must be brought to resolution and would take the chair.

There were other committees on the subject of whether or not we should be designated as the construction agent for the government.

[Traduction]

avons déjà conseillé le ministère intéressé à cet égard. Nous ne nous lançons jamais automatiquement dans la construction de nouveaux locaux dès réception d'une demande. Nous nous renseignons sur la nature précise de la demande, quant à l'endroit, aux fonctions et ainsi de suite, après quoi nous étions en mesure de proposer des locaux déjà vacants, ou en voie de le devenir, qui pouvaient être modifiés pour répondre aux exigences soumisees et ce, à très peu de frais ou même, sans aucun frais.

Le président: Le sénateur Benidickson.

Le sénateur Benidickson: Si je comprends bien, vous avez travaillé avec M. Laing, en sa qualité de ministre des Affaires indiennes et du Nord et celle de ministre des Travaux publics?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Benidickson: Il a été miministre des Affaires indiennes et du Nord avant d'être nommé ministre des Travaux publics, n'est-ce pas?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Benidickson: En plus de toute l'expérience que vous avez acquise au Conseil du Trésor, vous avez aussi travaillé comme sous-ministre et, c'est à ce titre je crois, que vous vous êtes occupé personnellement de travaux de construction?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Benidickson: Et vous avez même embauché vos propres ingénieurs, architectes et ainsi de suite?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Benidickson: Vous payiez pour les édifices que votre ministère construisait; ces fonds faisaient donc partie du budget du ministère?

M. Macdonald: C'est exact.

Le sénateur Benidickson: Vous étiez donc sujet à certaines restrictions et vous deviez convaincre directement le Conseil du Trésor des mérites de vos projets?

M. Macdonald: En effet, c'est exact.

Le sénateur Benidickson: D'après les notes qui nous ont été remises avant cette réunion, on aurait établi en 1973 un comité comprenant des représentants du Conseil privé et du Conseil du Trésor spécialement, je crois, pour étudier la question des ministères payant pour certains services comme la location des édifices. Toujours d'après ces notes, on aurait accompli très peu à cette époque. Mais, n'a-t-on pas effectué une autre étude, l'année suivante?

M. Macdonald: Je dois vous avouer, sénateur Benidickson, que je ne me souviens vraiment pas combien de comités se sont succédés pour étudier ces question... c'est peut-être parce que j'essaie d'oublier une expérience assez déplorable. Nous avons souvent négocié avec le Conseil du Trésor. De temps à autre, le Conseil privé était d'avis qu'il fallait régler cette question et prenait le fauteuil.

D'autres comités ont aussi étudié la question de savoir si oui ou non nous devrions être désignés agent de construction pour le gouvernement.

[Text]

Senator Benidickson: But at the time you left, somewhere among the powers that be in the committee stage, there was some kind of negative reaction, was there?

Mr. Macdonald: It was after my departure, Senator Benidickson. There was no negative decision arrived at during my tenure.

Senator Benidickson: In your opening remarks you spoke in terms of when you were discharged from your position as deputy minister of the Department of Public Works. Was it in fact more in the nature of an agreeable transfer?

Mr. Macdonald: Yes. I used that expression in the broadest sense.

Senator Flynn: You left your position as deputy minister, then, voluntarily?

Mr. Macdonald: Yes. Frankly, I was offered the opportunity where I am now and I leapt at it.

Senator Benidickson: In no way was it a transfer by reason of a conflict over the policies that you were actively pursuing and apparent failure to achieve those policies?

Mr. Macdonald: No.

Senator Sparrow: Supplemental to that, before you left, you would have known that the cost recovery aspect was not being phased in on April 1, 1975?

Mr. Macdonald: We had accepted that deferral. Clearly, Treasury Board had not geared itself up to issuing the directive that we thought it would be issuing.

Senator Sparrow: Did you view it as only a deferral; and, if so, for how long?

Mr. Macdonald: We viewed it only as a deferral. It was merely a question of shifting years. You get rather used to that in the Public Service. You do not always get your own way in the Public Service. You learn to live with this kind of problem. So long as we were making reasonable progress within the department, I never became unduly concerned. There were a great many matters from a managerial point of view which we had to do to make sure that we did not fall on our face when we did get what we were seeking.

Senator Sparrow: Mr. Macdonald, when you resigned as deputy minister of the Department of Public Works, you assumed that this program would be put into place in the near future?

Mr. Macdonald: I certainly assumed that we would go into a program of charging for buildings, and that within a year or two we would then go to total revenue dependency.

Senator Benidickson: Before your transfer to your new position, Mr. Macdonald, both the Public Accounts Committee of the House of Commons and the National Finance Committee of the Senate had issued reports more or less approving the recommendations of the Glassco Commission to the Auditor General. During the period 1970 to 1975 were you called upon to testify before those committees?

[Traduction]

Le sénateur Benidickson: Mais, à l'époque où vous êtes parti, n'y a-t-il pas eu une réaction assez négative au sein des comités?

M. Macdonald: C'était après mon départ, sénateur Benidickson. Aucune décision n'a été prise lorsque j'étais en fonction.

Le sénateur Benidickson: Votre déclaration préliminaire porte à croire qu'on vous aurait démis de vos fonctions de sous-ministre des Travaux publics. Ne s'agissait-il pas plutôt d'une mutation que vous avez accepté de bon gré?

M. Macdonald: Oui, j'ai utilisé ce terme dans son sens le plus large.

Le sénateur Flynn: Vous avez donc quitté votre poste de sous-ministre bien volontairement?

M. Macdonald: Oui. Franchement, lorsqu'on m'a offert le poste que j'occupe présentement, j'ai sauté sur l'occasion.

Le sénateur Benidickson: Cette mutation n'était donc pas le résultat de conflits à l'égard des politiques que vous prôniez activement ou votre échec pour ce qui est de les mener à bonne fin?

M. Macdonald: Non.

Le sénateur Sparrow: Mais, avant votre départ, vous étiez sans doute aussi au courant que l'on n'avait pas l'intention de mettre le recouvrement des coûts en vigueur le 1^{er} avril 1975?

M. Macdonald: Nous avons accepté une remise. Il est évident que le Conseil du Trésor n'était pas prêt à publier la directive que nous attendions de lui.

Le sénateur Sparrow: Croyez-vous qu'il s'agissait seulement d'une remise et, dans l'affirmative pour combien de temps?

M. Macdonald: Nous croyons qu'il s'agissait d'une simple remise. C'était simplement une question de l'appliquer une autre année. Vous vous habituez vite à cela dans la Fonction publique. On ne fait pas toujours ce qu'on veut dans la Fonction publique. On s'habitue à vivre avec ce genre de problème. Tant que nous faisons des progrès raisonnables au sein du Ministère, je ne me suis jamais inquiété outre mesure. Nous avons beaucoup à faire, du point de vue de l'administration, pour veiller à ne pas gâcher les choses après avoir obtenu ce que nous souhaitions.

Le sénateur Sparrow: Monsieur Macdonald, lorsque vous vous êtes démis de vos fonctions de sous-ministre des Travaux publics, vous présumiez que ce programme allait être mis en vigueur dans un proche avenir?

M. Macdonald: Je supposais certainement que nous allions commencer à charger pour les édifices et que dans un an ou plus le programme serait complètement axé sur la rentabilité.

Le sénateur Benidickson: Avant d'être muté à votre poste actuel, monsieur Macdonald, le Comité des comptes publics de la Chambre des communes et celui des finances nationales du Sénat avaient publié des rapports approuvant plus ou moins les recommandations faites par le Commission Glassco à l'Auditeur général. Entre 1970 et 1975, vous a-t-on demandé de témoigner devant ces comités?

[Text]

Mr. Macdonald: Yes. I gave that assurance, too, fully believing what I said.

Senator Benidickson: Would you have testified before those committees almost annually in that period?

Mr. Macdonald: Yes, at least two or three times I was called as a witness before those committees.

The Chairman: Do you have any questions, Senator Barrow?

Senator Barrow: Yes, Mr. Chairman. Do you feel that, had you remained in your former position, those policies would have been implemented?

Mr. Macdonald: I honestly do not know. It is impossible for me to judge. I have been defeated before and I would assume that I could be defeated again. I did not know I was being defeated.

Senator Barrow: Would you care to theorize on why this policy was not put into effect and who were the faceless people?

Mr. Macdonald: I can only say that the kind of inertial forces that have to be overcome in any large organization requires a lot of drive and energy to overcome them. Now if that happens to disappear for one reason or another—and it is no reflection on my successor that he has not done that or that he may not have provided that because he may not have been thinking as I was thinking about it—but I was really excited and I thought that this was and I still think it is today a very, very real area for experimentation and innovation. So if you take an equation where the inertial forces remain undisturbed and the other forces pushing as hard as they can then you are likely to get a loss of momentum.

The Chairman: There is nothing that has happened to you since that time which has led you to believe that your policies would not be implemented?

Mr. Macdonald: No, I have on occasions continued to have discussion with some of the people still in the department who represent in my mind a kind of intellectual corps of people I put there to support it and they remained as convinced as ever and nothing has ever arisen which allows me to doubt it. Two things arose—"It won't have any effect at all," or "You are a monopoly." To me these are totally irrelevant considerations. If you take the nature of the public service into account and understand what it is you are trying to do, it is certainly not relevant.

Senator Godfrey: We have heard from previous witnesses to the effect that the Department of Public Works does not want to take on the job of monitoring space and deciding whether the departments are using it to the best advantage, or how many people should be in this space. Would this idea of the cost recovery replace that necessity?

Mr. Macdonald: That was the thought, senator. In the final analysis we did say that Treasury Board would have to do more work in this respect itself because there was no reason why expenditure on buildings should be treated any differently

[Traduction]

M. Macdonald: Oui, je leur ai aussi donné cette assurance, comme je croyais entièrement en ce que je disais.

Le sénateur Benidickson: Avez-vous témoigné devant ces comités presque tous les ans au cours de cette période?

M. Macdonald: Oui, j'ai été appelé à témoigner devant ces comités au moins deux ou trois fois.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser, sénateur Barrow?

Le sénateur Barrow: Oui, monsieur le président. Pensez-vous que ces politiques auraient été mises en vigueur si vous étiez resté à votre ancien poste?

M. Macdonald: Franchement, je l'ignore, et je suis mal placé pour le savoir; j'ai déjà été perdant, et je pourrais l'être encore sans doute; je ne savais pas alors que ma position était chancelante.

Le sénateur Barrow: Pourriez-vous nous dire pourquoi cette politique n'avait pas été appliquée, et qui étaient ces personnes anonymes?

M. Macdonald: Je puis simplement dire que le genre de résistance qu'il faut briser dans toute grosse organisation exige beaucoup de vigueur et d'énergie pour y arriver. Or, si cette vigueur disparaissait pour une raison quelconque, et je m'en voudrais d'adresser des reproches à mon successeur, en l'accusant de ne pas avoir agi de cette façon ou de ne pas avoir prévu telle situation, car il ne partageait peut-être pas mes opinions à ce sujet, mais pour ma part, j'étais extrêmement enthousiaste, et j'estimais alors et je suis encore convaincu que c'était un magnifique terrain d'expériences et d'innovation. Si donc vous avez d'une part des forces d'inertie qui demeurent intactes, et d'autre part, d'autres forces qui déploient des efforts presque surhumains, il se produit à un moment donné une perte d'élan.

Le président: S'est-il passé quoi que ce soit depuis cette époque qui vous ait amené à penser que vos politiques ne seraient pas appliquées?

M. Macdonald: Non, à plusieurs occasions, j'ai poursuivi le dialogue avec certains fonctionnaires qui travaillent toujours au ministère, et qui représentent selon moi un groupe d'élite dont j'avais tenu à m'entourer; ils sont toujours aussi convaincus que moi du bien-fondé de ces politiques, et depuis, rien ne m'a fait changer d'avis. J'ai entendu dire qu'elles n'auraient aucun effet, et l'on m'a aussi accusé de vouloir constituer un monopole. Il s'agit, selon moi, de considérations nullement pertinentes si l'on se situe par rapport à la nature des services publics, et à la véritable portée des objectifs que nous nous fixons.

Le sénateur Godfrey: Selon des témoins qui vous ont précédés, le ministère des Travaux publics ne tient ni à exercer un contrôle sur les locaux, ni à décider si les ministères les utilisent au mieux, ni à déterminer le nombre de fonctionnaires qui devraient les occuper. Le principe du rétablissement des coûts permettra-t-il de répondre à ces exigences?

M. Macdonald: Tel était le principe, sénateur. Dans nos conclusions, nous avons dit que le Conseil du trésor devrait s'occuper plus sérieusement de cette question, car il n'y a aucune raison de ne pas traiter les dépenses afférentes aux

[Text]

from expenditure on anything else. A deputy minister and senior management should be judged and held accountable for this resource. So we would expect that even if we were charging them, which in itself, as you suggest, to some degree at least impose upon them an automatic discipline, but to the extent that because we felt that they had available to them unlimited revenues it failed to work, then Treasury Board ought to do its job as it does in any other area of expenditure. Say dept X spent \$3 million on space two years ago, \$18 million this year and perhaps \$20 million next year and there is nothing in their program which accounts for that kind of curve of consumption.

Senator Godfrey: Then you agree with the present officials who say that they do not want to have to monitor and decide and tell a department that it has only half the number of people it should have and that it does not need that amount?

Mr. Macdonald: We felt that in order to let the department perform its professional responsibilities these policing, monitoring and priority items or exercises should be transferred to a program department or to Treasury Board.

Senator Godfrey: Going back to the question of the dummy runs, how expensive was that?

Mr. Macdonald: Every department of government on our list recorded as holding space was given a bill. We ran it one year on a tentative basis and that was to give the opportunity so that when they saw it for the first time and what they were doing they would get concerned and say, "My god, we don't even own that piece of property," or that their space was 15 times its proper size—all these elementary things. There is no way you can persuade us that \$12 a square foot in Almonte, Ontario, was the right rent, and our guys had to justify the bills they had sent. The next year round we expected it to work a hell of a lot more smoothly, and I think it did.

Senator Godfrey: I notice in some of the material we have been given, and which goes back to 1962-63, an item which says "Approximate values of major services not included in these estimates"—I am not clear in my own mind about this. Is it still being done?

Mr. Macdonald: I think it still is probably the regime which carries on now, but nobody looks at it; it is something for accountants to worry about. Going back to my own time as deputy minister, I would accept it as given, that that is what the accountants tell me, that that is the figure for my department. But I was never involved in the process, when we took on a new building, that I was adding \$15 million to my expenditures.

Senator Godfrey: So you do not think that that is any substitute at all?

Mr. Macdonald: No, I don't think so. It has been going on now for I don't know how many years, and I think that from an accounting point of view it is valuable. If I may comment further on that, the estimates of every department are shown carrying the estimated value of property carried by the depart-

[Traduction]

constructions au même titre que toutes les autres. Un sous-ministre et un haut fonctionnaire devraient être tenus responsables de ce secteur, même si ces responsabilités exceptionnelles devraient, comme vous le dites leur imposer, dans une certaine mesure du moins, une discipline automatique. Nous avons estimé que puisqu'ils ne pouvaient pas gérer de manière satisfaisante les revenus illimités qui étaient mis à leur disposition, le Conseil du trésor devrait s'acquitter de leurs fonctions, puisqu'il administre déjà d'autres dépenses. Tel le ministère a dépensé \$3,000,000 sur des installations il y a deux ans, il dépense \$18,000,000 cette année, ce sera peut-être \$20,000,000 l'an prochain; alors que rien dans son programme ne justifie cette montée en flèche des dépenses.

Le sénateur Godfrey: Vous êtes donc d'accord avec les fonctionnaires actuels lorsqu'ils refusent d'exercer des contrôles et de décider qu'un tel ministère ayant des effectifs réduits de moitié n'a pas besoin de tout ce montant?

M. Macdonald: Nous avons estimé que pour que le ministère puisse s'acquitter des tâches qui lui incombent, il faudrait transférer ce processus décisionnel ces contrôles et ces facteurs de priorités à un service responsable des programmes ou au Conseil du trésor.

Le sénateur Godfrey: Pour en revenir à la question des calculs préliminaires, à combien s'élevaient les coûts?

M. Macdonald: Nous présentions une facture à tous les ministères inscrits sur nos listes et utilisant des locaux. Nous avions essayé cette méthode pendant un an, pour leur permettre, en consultant ces documents, de bien se rendre compte de la situation afin qu'ils réalisent qu'ils ne sont pas vraiment propriétaires de certains locaux, ou que ceux qu'ils utilisent sont 15 fois plus vastes qu'ils ne le devraient, et ainsi de suite. Il est impossible de nous convaincre que des terrains loués à Almonte en Ontario méritaient d'être loués à \$12 le pied carré, et nos employés devaient justifier les factures qu'ils avaient envoyées. Nous pensions que ce système fonctionnerait beaucoup mieux l'année suivante, et tel fut le cas me semble-t-il.

Le sénateur Godfrey: Je remarque qu'un des documents que vous nous avez soumis, et qui remonte à 1962-63 signale des «estimations approximatives de services essentiels non compris dans ces prévisions. Je ne vois pas très bien de quoi il s'agit, est-ce que cela s'applique encore?

M. Macdonald: Je pense que c'est le système adopté actuellement, mais personne ne s'y attarde à l'exception des comptables. Lorsque j'étais sous-ministre, j'acceptais leurs chiffres comme équivalant aux estimations de mon ministère. Mais lorsque j'étais chargé de ces activités, je ne considérais jamais que j'ajoutais \$15 millions à mon budget chaque fois que nous entreprenions une nouvelle construction.

Le sénateur Godfrey: Vous ne pensez donc pas qu'il s'agit d'un élément de substitution?

M. Macdonald: Non, je ne le pense pas. Les choses se passent ainsi depuis je ne sais combien d'années, et cela me paraît important du point de vue de la comptabilité. Je voudrais ajouter que le budget de chaque ministère indique la valeur estimative des biens qu'il utilise, et cela se passe ainsi

[Text]

ment. That has been going on for years. But, to me, it never seemed to be the same thing as the process by which the department was actually billed.

Senator Godfrey: How accurate would that be? How would it vary? When you are doing your dummy run, how much variation would there be from that figure?

Mr. Macdonald: I would assume that those figures would be improved as the dummy exercise went on.

The Chairman: I would like to follow up one point there. On this monitoring you used three words, policing, monitoring and programming—that these should be delegated to the department and the concept of revenue dependency allowing this variation to take place, and Treasury Board would then be the monitoring agency where the delegation could not be total.

Mr. Macdonald: The Department of Public Works ought not, for example, to decide on the Alaska Highway and be a competitor with the Department of Transport for the funds. It should only be the builder of the highway.

The Chairman: I can see that. But let us go to accommodation, and Treasury Board is asked to provide additional accommodation for a department. It is really the Department of Public Works that probably has more expertise than anyone else in deciding whether the accommodation is being properly utilized.

Mr. Macdonald: We could always act as advisor to Treasury Board.

The Chairman: But you made the point that you would only act as advisor if you were asked the right questions.

Mr. Macdonald: Well, we have to assume that anybody advising Treasury Board would look at this question as he would look at any other. First of all, he would want to know if it was a general-purpose building to accommodate office workers, on which Treasury Board have already established guidelines. That is, they have determined that there should be 180 square feet per person and they have set up rules as to how to count people and they have set up rules for general auxiliary accommodation such as libraries and other things. In that process the Department of Public Works did a lot of work with Treasury Board in arriving at standards and making them available to Treasury Board. Then Treasury Board would ask us, when department X applied for an appropriation or permission to build a building of such-and-such a size, if the size and standard of accommodation were fully in accord with those approved by Treasury Board, and we would answer yes or no, as the case might be.

The Chairman: The reason I raise that question is because I believe that when Mr. Williams was before us he was concerned about any monitoring role, as you are, on the grounds that it put the department in a difficult position, being a service agency, and the implication was that they could get on

[Traduction]

depuis des années; mais le système par lequel le ministère reçoit effectivement des factures me paraît très différent.

Le sénateur Godfrey: Dans quelle mesure sont-elles exactes? Quelles en seraient les variantes? Y aurait-il de grandes différences entre vos calculs préliminaires et les chiffres qu'elles indiquent?

M. Macdonald: Je suppose qu'ils se préciseraient au fur et à mesure que sont établis les calculs préliminaires.

Le président: Je voudrais m'attarder sur un détail; vous avez parlé de trois fonctions: la prise de décisions, le contrôle et la programmation, et vous avez dit qu'elles devraient être confiées au ministère; la motion de rentabilité permettant cette variation, le Conseil du Trésor serait finalement l'organisme de contrôle où la délégation ne pourrait être complète.

M. Macdonald: Par exemple, le ministère des Travaux publics ne devrait pas prendre de décisions à l'égard de l'autoroute de l'Alaska, et entrer en concurrence avec le ministère des Transports au sujet des subventions. Il devrait uniquement construire l'autoroute.

Le président: Je comprends cela, mais revenons aux logements et supposons que le Conseil du Trésor soit chargé de fournir des locaux supplémentaires à un ministère; en fait, c'est le ministère des Travaux publics qui est sans doute le plus compétent pour déterminer si les locaux sont utilisés de manière satisfaisante.

M. Macdonald: Nous pourrions toujours jouer le rôle de conseiller auprès du Conseil du trésor.

Le président: Mais vous avez précisé que vous ne joueriez le rôle de conseiller que si on vous posait les bonnes questions.

M. Macdonald: Il nous est permis de supposer que tout conseiller auprès du Conseil du trésor attacherait à cette question autant d'importance qu'à toute autre. Tout d'abord, il tenterait de savoir s'il s'agit d'un édifice à usage multiple construit en vue de loger des employés de bureau, possibilité à l'égard de laquelle le Conseil du trésor a déjà établi des principes directeurs. En effet, le Conseil a décidé qu'on devait prévoir un espace de 180 pieds carrés par personne et il a établi des règles sur la façon de faire le compte des employés et sur celle de prévoir l'espace réservé aux services auxiliaires généraux tels que les bibliothèques, etc. A ce sujet, le ministère des Travaux publics a collaboré étroitement avec le Conseil du trésor en établissant des normes et en les lui exposant. A ce moment-là, le Conseil du trésor n'aurait qu'à nous demander si tel ou tel ministère a fait une demande d'allocation de crédits ou s'il a sollicité la permission de construire un édifice de telle ou telle importance, si les dimensions et les normes relatives aux bureaux sont parfaitement conformes aux normes approuvées par le Conseil; nous répondrions alors oui ou non, selon le cas.

Le président: Si je vous demande cela, c'est parce que je crois que lorsque M. Williams a comparu devant le Comité, il s'inquiétait, comme vous, de toute possibilité de contrôle; il affirmait que cela mettrait le ministère dans une situation délicate, étant donné qu'il est surtout chargé de dispenser des

[Text]

the wrong side of the other departments and that would proscribe their ability to do the job as a service agency.

Mr. Macdonald: There is no doubt in my mind that, philosophically, this is a most important point, and it is sometimes very difficult to get across.

With respect to some of the problems in the Department of Public Works, it was my analysis that the department was universally despised and criticized until the government finally said, "This must be a terrible department." But when we got in there we found that at least 80 per cent of it was due to differences of opinions and clashes because the Department of Public Works was the keeper of the purse. It was performing a function of Treasury Board. When people criticize Treasury Board at least you know what they are criticizing them for. But where we got into trouble was that there was a tremendous amount of difficulty in sorting out the deluge of criticism, trying to decide whether it was genuinely based upon inadequate performance of things the department ought to have been taking pride in or whether the criticism was simply a front for the particular department not having had its wishes acquiesced in. That is a critical question one has to face.

The heart of my understanding of the problem, when I went in there, was that the Treasury Board function would have to be transferred to Treasury Board. You know, it is a lot of fun criticizing other people and it is a lot of fun telling them, "You cannot have this building." And there are a lot of people like that, and quite a few people in Public Works like that role. It makes them feel important. But my feeling was that that function had to be transferred to Treasury Board so that we could prune the department down to what it was going to be called upon to do as a builder, manager, renter, or property analyst, and, in respect of those things just be judged on the terms of whether they were good or bad, and not whether someone had cosied-up to the department.

Senator Sparrow: You would have the expertise in the department and all the information as well, so that you would know what a government department had for useable space?

Mr. Macdonald: That is right.

Senator Sparrow: You, in turn, in your records would relate that to the number of people employed in the department. If Treasury Board then wanted a question answered, it could go to you and ask what a particular department had in the way of useable space. Treasury Board would know how many people the department had, and you would be able to supply them with the information with respect to space.

Mr. Macdonald: Exactly. I think this is getting at one of the problems you are touching on: Nowhere is there any follow-up or review over the years as to the utilization of space by a department, once that space has been given to the department.

[Traduction]

services et que, par conséquent, il pourrait se mettre à dos les autres ministères, ce qui l'empêcherait de bien jouer son rôle.

M. Macdonald: Il est certain à mes yeux que, sur le plan de la philosophie du ministère, le point que nous touchons en ce moment est très important et qu'il est parfois difficile de le faire comprendre à tous.

Pour parler de certains des problèmes que le ministère des Travaux publics a éprouvés; j'ai l'impression qu'il a eu droit à la haine et à la critique de tous jusqu'au moment où le gouvernement a dit: «Ce ministère doit être très mal administré.» Mais lorsque nous avons examiné la situation, nous nous sommes rendu compte qu'au moins 80% de l'animosité était fondée sur des divergences d'opinions et des cancans dus au fait que le ministère des Travaux publics tenait les cordons de la bourse. Il jouait le rôle de conseil du trésor. Lorsque les gens critiquent le Conseil, vous savez au moins pourquoi ils le font. Mais nous avons éprouvé des difficultés énormes à faire le tri des montagnes de critiques qui nous ont été adressées et à découvrir si elles étaient dues à une mauvaise gestion, de la part du ministère, de projets qu'il aurait dû traiter avec plus de sérieux ou si elles constituaient uniquement une manifestation de dépit de la part des ministères qui n'avaient pas vu leurs vœux causés. Voilà tout le problème.

Si j'ai bien compris le cœur du problème, il me semble que la solution serait de remettre à qui de droit ce rôle de «conseil du trésor.» Vous savez, beaucoup de gens éprouvent un malin plaisir à critiquer les autres et à leur dire: «Vous ne pouvez pas avoir cet édifice.» Beaucoup de gens aiment cela et beaucoup de fonctionnaires du ministère de Travaux publics ne font pas exception à cette règle. Ça leur donne l'impression d'être importants. Mais il me semblait que cette fonction devait être transférée au Conseil du trésor de manière à ce que le ministère des Travaux publics puisse redevenir ce qu'il aurait toujours dû être, c'est-à-dire un bâtisseur, un administrateur, un loueur ou un évaluateur foncier, et qu'il soit jugé comme efficace ou maladroit selon son rendement dans chacun de ces domaines et non selon la rancune entretenue par d'autres ministères.

Le sénateur Sparrow: Le ministère disposerait d'experts et posséderait tous les renseignements nécessaires de telle sorte qu'il pourrait savoir de combien d'espace utilisable dispose tel ou tel ministère?

M. Macdonald: C'est exact.

Le sénateur Sparrow: De votre côté, vous établiriez un rapport entre l'espace utilisable et le nombre d'employés du ministère en question, selon les normes précisées dans vos dossiers. Si le Conseil du trésor désirait ensuite avoir tel ou tel renseignement, il n'aurait qu'à vous demander de combien d'espace utilisable dispose tel ou tel ministère. Le Conseil vous dirait combien d'employés travaillent dans le ministère en question et vous seriez à même de lui donner les informations dont il a besoin relativement à l'espace nécessaire.

M. Macdonald: Exactement. Je crois qu'ici, vous touchez à un des nombreux problèmes connexes: lorsque nous accordons des locaux aux ministères, nous ne faisons jamais, au cours des années qui suivent, d'analyses sur l'utilisation qu'ils en font.

[Text]

To me, that is another Treasury Board function. Treasury Board will know that a particular department will have cut out certain programs, for example. Well, what have they done with the space? Have they simply spread out into it? What are they now occupying? That would be a perfectly valid question to ask the property manager.

Always, therefore, we came back to the position that, yes, Treasury Board would have to set up a group on real property management to correspond with the advisory role of the department in that respect in order that they could ask the right questions in this area as Treasury Board, as the scrutineer of managerial performance and expenditure; but don't ask the Department of Public Works to do this, because then you create a confusion as to role. Secondly, you create a confusion as to criticism. Is the Department of Public Works being criticized because it is a lousy performer, a lousy provider of buildings, or because departments hate its guts because it will not give them the space they want?

The Chairman: Would certain personnel be taken out of the Department of Public Works and given to Treasury Board because of the role you see Treasury Board playing?

Mr. Macdonald: That would be a good way of doing it, yes. We do move people around, and it would be sensible to put into Treasury Board the people who have been trained in this field.

The Chairman: And you would call those people what? You used the term—

Mr. Macdonald: I think we suggested a real property management section, or something like that, in Treasury Board. It is in our report, in any event. We envisaged four or five people within Treasury Board as being sufficient, together with their other colleagues. In other words, they would interpret what we in Public Works were saying.

Senator Neiman: Mr. Chairman, Mr. Macdonald spoke of his concept of area screening and the idea of setting up an inventory. Is that comparable to what is now known as the central real property inventory?

Mr. Macdonald: Central real property inventory began as a methodical and, hopefully, complete, detailed, legal description of all the properties. Our judgment, when we moved into the active concept of property management, was to get at its real value, seeing alternatives and choices and seeing interrelationships. But that does not help a great deal in itself. You must send people out, to Winnipeg, for example, to take a look at the particular place. I do not know how far that has advanced. There are some very imaginative people working in connection with this, and they are capable of visualizing these things and making at least a preliminary judgment before it is necessary to send people out into the field.

[Traduction]

Selon moi, il s'agit là d'une autre des fonctions du Conseil du trésor. Par exemple, celui-ci est informé lorsque tel ou tel ministère met fin à certains programmes. Quel usage ce ministère fait-il alors de l'espace redevenu libre? L'affecte-t-il simplement aux autres programmes? Combien d'espace ces occupations requièrent-elles maintenant? Ce serait une excellente question à poser à l'administrateur de l'immobilier.

C'est pourquoi, nous n'avons cessé de répéter que le Conseil du trésor devait instituer un groupe de gestionnaires des biens immobiliers qui rempliraient les fonctions de conseillers du ministère des Travaux publics; cela leur permettrait en tant que Conseil du trésor d'enquêter et de passer au peigne fin l'administration et les dépenses; mais il ne faut pas demander au ministère des Travaux publics de jouer un rôle qui créerait une grande confusion et l'empêcherait de bien remplir ses fonctions premières. De plus, cette confusion l'exposerait à la critique. Le ministère des Travaux publics est-il critiqué parce que son rendement est mauvais, parce qu'il ne peut fournir des édifices adéquats, ou parce que les autres ministères lui vouent une haine permanente lorsqu'il leur refuse l'espace qu'ils demandent?

Le président: Ce transfert de responsabilités du ministère des Travaux publics au Conseil du trésor entraînerait-il des permutations de personnel compte tenu du rôle du Conseil?

M. Macdonald: Muter du personnel serait une bonne solution. Les mutations sont choses courantes et il serait tout à fait sensé d'envoyer au Conseil du trésor les employés qui ont une certaine expérience dans le domaine en question.

Le président: Et comment appelez-vous le poste qu'occuperaient ces gens? Vous avez utilisé le terme—

M. Macdonald: Nous avons proposé le titre de Division de la gestion immobilière ou quelque chose du genre, et nous avons proposé qu'elle soit créée au sein du Conseil du trésor. De toute façon, nous en parlons dans notre rapport. Selon nous, il suffirait que le Conseil du trésor affecte quatre ou cinq employés à ce service en plus de leurs autres collègues. En d'autres termes, le Conseil du trésor ferait ce que le ministère des Travaux publics a proposé.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, M. Macdonald a parlé du concept de l'analyse de l'espace disponible et de l'établissement d'un inventaire. Pourrait-on comparer cela à notre inventaire immobilier actuel?

M. Macdonald: L'inventaire immobilier a été institué pour fournir une description méthodique, détaillée, juridique et, espérons le, complète de tous les biens immobiliers du gouvernement. Lorsque nous avons mis en application le concept de gestion des biens immobiliers, notre intention était connaître leur valeur réelle, d'étudier des solutions de rechange et de trouver des façons d'établir des relations entre les ministères. Mais, en soi, cela n'est pas très utile; car vous devez quand même envoyer des gens à Winnipeg, par exemple, pour examiner la situation sur place. Je ne sais pas jusqu'à quel point cela se fait. Il y a beaucoup de personnes créatrices, affectées à ce travail, et qui sont capables d'imaginer ces choses et porter, au moins, un jugement préliminaire, avant qu'il ne soit nécessaire d'envoyer des gens sur le terrain.

[Text]

Senator Neiman: We have had testimony here before the committee that that inventory is incomplete. Apparently, it has been unsuccessful, really, to an extent, because the Department of Public Works was not able to get the co-operation of the departments in finding out even what lands they do hold, if indeed individual departments know themselves at this point. Do you know why this has happened or where the difficulties lie?

Mr. Macdonald: If people were to say to me, "It is incomplete," I would accept that without question. No system which covers that much money in property is perfect. I did see that in the press, and admittedly there are inadequacies, but I think that was an overstatement of the inadequacies. There is no great mystery as to the availability of property, because we pay taxes on it all across the country. You can leave it to the individuals of the municipalities and you will be absolutely sure that you know what property we have. So I never quite understood that statement. It may be incomplete from one point of view or another, depending on what you are looking for. Part of it is this qualitative factor that I have spoken of. Again it is a question of deciding how much money you intend to spend on it. If we had put a staff of 40 on to the problems we would have achieved our objective a lot faster than we were achieving it.

My own judgment, as of the time I left, would be that its inadequacies were in terms of qualitative information on the land rather than any statement to the effect that we did not know what land we had, because the fact is we pay grants in lieu of taxes on all lands in Canada, and on the basis of that you would be relying on every reeve and clerk all over the country saying, "You are not going to forget that piece of property!"

Senator Neiman: And yet they did make that statement, did they not? I recall the testimony quite clearly, that they seemed to feel there were large gaps.

The Chairman: Well, I think the Department of External Affairs, overseas, did not report at all.

Mr. Macdonald: That is another story altogether.

The Chairman: And a number of the crown corporations did not.

Senator Neiman: Defence was one, I think.

The Chairman: No, Defence was not one, but a number of crown corporations did not, and there was some argument about whether certain crown corporations came under the exclusions. There were some that did, and with others we just seemed to assume that they did when in fact they may not have.

[Traduction]

Le sénateur Neiman: Certains témoins déjà entendus par le Comité, ont laissé entendre que l'inventaire n'était pas complet. Apparemment, cette situation provient de ce que le ministère des Travaux publics n'a pas vu obtenir la coopération des ministères pour découvrir les propriétés foncières leur appartenant, en supposant évidemment que chaque ministère ait été au courant de cette donnée. Savez-vous pourquoi cela s'est produit ou quels en sont les causes de ces problèmes?

M. Macdonald: Si on m'affirmait que l'inventaire était incomplet, je l'accepterais sans poser de question. Aucun organisme ayant autant d'argent dans la propriété foncière n'est parfait. Je l'ai lu dans les journaux, et j'admets qu'il y a des lacunes, mais je crois qu'on en a exagéré l'importance. La disponibilité des terres n'est pas un grand mystère pour nous, puisque nous payons des taxes sur ces terres partout dans le pays. Vous n'avez qu'à laisser ce problème aux propriétaires dans les municipalités et vous pouvez être certains que vous saurez le nombre des propriétés que nous détenons. Tout cela pour vous dire que je n'ai jamais trop bien compris cette déclaration. L'inventaire peut être incomplet sous un aspect ou sous un autre, selon les points que l'on examine. Le facteur qualitatif constitue une des raisons dont je vous parlais. Encore une fois, il s'agit de décider combien d'argent vous voulez consacrer pour cette recherche. Si nous avions affecté quarante personnes et plus à ce travail, nous aurions atteint nos objectifs beaucoup plus rapidement.

Selon moi, au moment de mon départ, je crois que les imprécisions dont on parlait se rapportaient plutôt à la qualité des informations sur les propriétés foncières plutôt que sur le nombre de propriétés, simplement parce que nous faisons des concessions au lieu de payer des taxes sur toutes les terres du pays. Incidemment vous pouvez être certain que tout commis ou tout président d'un conseil municipal ou pays ne vont pas manquer de nous avertir de la moindre parcelle de terre que nous possédons.

Le sénateur Neiman: Cependant, ils ont fait cette déclaration, n'est-ce pas? Je me souviens très bien de leur témoignage, ils semblaient laisser entendre qu'il y avait d'importantes omissions.

Le président: Je crois que la section outre-mer du ministère des Affaires extérieures n'a pas du tout fait rapport.

M. Macdonald: C'est quelque chose de complètement différent.

Le président: C'est aussi le cas d'un certain nombre de sociétés de la Couronne.

Le sénateur Neiman: Je pense que la Défense était de ceux-là.

Le président: Non, pas la Défense. Un certain nombre de sociétés de la Couronne n'ont pas fait rapport; on a même discuté de la question, à savoir si certaines sociétés de la Couronne pouvaient être comptées parmi les exceptions. Certaines étaient exclues; nous avons simplement supposé que les autres sociétés qui n'ont pas présenté de rapports l'étaient également.

[Text]

Mr. Macdonald: And when we got into land management policy, that brought the issue to a head. With the CNR we were talking about railway lands, for example. Well, all of these things have to be decided, and that gets down to the question of, how far do you throw the net? I would say that in what would normally be thought to be the core of the government this inventory has been maybe a decade in process. According to the last reports I had, the people involved thought they were making real progress. The trick was to prove the qualitative information in it.

Senator Neiman: Mr. Macdonald, I wonder if you would comment on lease-purchase by the government. I think it started perhaps when you were a deputy minister. Do you feel we are going too far in this direction?

The Chairman: I might say, Senator Neiman, that we have scheduled a meeting for March 17 which we will devote entirely to reviewing the outstanding lease-purchase agreements.

Mr. Macdonald: There are several forms of what are loosely described as lease-purchases, senator. We did some of it in a small way in the small post offices, where we did not want to construct our own. They were long-term leases rather than lease-purchases. The lease-purchase that possibly you have in mind would be exemplified, perhaps, by the Sparks Street building that is now going up. We are trying to reconcile a number of considerations. It had been a very proper concern and complaint of the National Capital Commission, for example, that our leasing a building in Ottawa had robbed them of the opportunity to use architecture as an instrument of creating a national capital. I think that was a valid point. Architecture has to be thought of as one of your main instruments for creating a built-in environment.

On the other hand, we did not have enough money to build all our own buildings, and government departments need space today. There is no point in holding out a promise to a royal commission or government department that "We will build you a building 10 years from now." You either call into being space on a lease-tender call or entrepreneurs able to observe this have gone ahead and built space to fill the vacuum, and you rent off the market.

This latter process, as I say, got the NCC very disturbed. The next thing we looked at is that calling tenders on lease-purchase, however, was something like trying to measure apples and oranges. People will offer a different site, a different kind of building, and you are faced with eternal disputes as to what is comparative real value. I could refer to the great debate that went on in connection with the Ontario Hydro building in Toronto. I know nothing about the details of that, but that is an example of the kind of debate that will come up

[Traduction]

M. Macdonald: La question a atteint un point culminant, lorsque nous en sommes venu à parler des politiques d'aménagement du territoire. Par exemple, avec le CNR, nous parlions des terrains appartenant aux chemins de fer. Des décisions doivent être prises pour toutes ces questions. On en arrive à la question fondamentale: qu'est-ce que nous couvrons? Je peux affirmer qu'en ce qui concerne ce qu'on appelle le centre du gouvernement, l'inventaire est commencé depuis dix ans. Selon les derniers rapports que j'ai reçus, les gens y travaillant étaient d'avis qu'ils enregistraient des progrès sensibles. Le problème était de prouver que les informations contenues étaient de qualité.

Le sénateur Neiman: Monsieur Macdonald, je me demande si vous pourriez commenter sur les politiques de location-vente du gouvernement. Je pense que cette pratique a commencé au moment où vous étiez sous-ministre. Croyez-vous que nous sommes en train d'aller trop loin dans ce domaine?

Le président: Je dois vous dire, sénateur Neiman, que nous avons prévu de consacrer entièrement la séance du 17 mars à l'examen des accords de location-vente en cour de règlement.

M. Macdonald: Il existe plusieurs types de ce qu'on définit vaguement comme location-vente, sénateur. Nous en avons fait un certain nombre pour de petits bureaux de poste dans les localités où nous n'étions pas intéressés à construire nos propres immeubles. Il s'agissait surtout de locations à long terme plutôt que de locations-ventes. La location-vente dont vous parlez concerne probablement l'immeuble de la rue Sparks, qui est présentement en voie de construction. Nous essayons à l'heure actuelle de concilier un certain nombre d'exigences. Cela fait l'objet de plaintes et se rapporte très justifiées, de la part de la Commission de la Capitale Nationale qui, par exemple, prétend que notre location d'édifices à Ottawa l'empêche d'intégrer l'architecture à la conception de la capitale nationale. Je pense que cet argument est valable. L'architecture doit être conçue comme étant un instrument principal permettant de composer avec l'environnement.

D'un autre côté, nous n'avions pas l'argent nécessaire à la construction de nos propres immeubles, les ministères avaient besoin d'espace immédiatement. Il est inutile de promettre à une commission royale ou à un ministère de leur construire un édifice dans 10 ans; soit que vous décidiez de louer des bureaux en lançant des appels d'offres pour la location-vente pour obtenir l'espace nécessaire, soit que les entrepreneurs, à l'affût de vos besoins, prennent l'initiative et construisent les bureaux nécessaires pour combler vos besoins, alors vous louez vos bureaux sur le marché.

D'ailleurs, comme je l'ai dit, cette façon de procéder n'a guère plus à la C.C.N. Nous avons essayé de trouver une autre solution, en faisant des appels d'offre pour les contrats de location-vente; c'était une toute autre paire de marches. Les entrepreneurs représentaient avec des proportions différentes quant à l'emplacement, d'un type d'immeubles; nous devions alors faire face à l'éternel problème, à savoir, quelle était la valeur comparative réelle de chaque proposition. Je pourrais vous parler de la longue discussion qui a entouré la construc-

[Text]

with people alleging that their building was better value for the money than the successful bidder.

We concluded—certainly I concluded, and it was particularly an interesting experiment from my own point of view—that we would own the land, and we would equalize the bids on that basis; and we would design the building, and therefore satisfy the National Capital Commission's proper aspirations for a hand in architectural statements in the area. At the same time, having done that, we would also equalize the construction aspect from the bidders' point of view. Finally, we were relieving the annual appropriations of the immediate impact of a \$67 million bid, which is always the reason why you end up leasing property.

So we wanted to get the virtues of leasing with the virtues of control over architecture and the financial virtues inherent in that.

The entrepreneur would be asked to bid on his skill at raising money, constructing the building and delivering it for a pre-stated price per square foot, to be paid over a set term of years, at the end of which for a set term of money we would own the building. So in the long run we would have crown construction—because we had designed it, we owned the land and it was where we wanted it to be as a building in the national capital—but, in effect, we bought it on the instalment plan at a price no greater than had we gone out and leased a piece of property. That, in fact, is what we got, at \$6.25 per square foot. That was the philosophy behind our attempts at lease-purchasing. That was the first one, and, if successful, we thought it would be a very legitimate technique to extend across the country. It brought the skills of the entrepreneur into the game.

Senator Neiman: But we have not followed that in some of our later projects—

Mr. Macdonald: We have not had much since that time.

Senator Neiman: I was thinking about Hull—

Mr. Macdonald: They were ahead of time. I feel unable to comment on what happened after I left the department. I simply do not have the information in my possession.

Senator Godfrey: Mr. Macdonald mentioned cost recovery. I can understand that. You also said that architecture, with government buildings, must create an environment. I agree with that. In other words, one might suspect a certain monumental aspect in government buildings, particularly in the national capital. But who will pay the difference between the market value of the actual space and the extra cost of creating

[Traduction]

tion de l'immeuble de l'Hydro Ontario à Toronto. Je n'en connais pas les détails particuliers, mais c'est un bon exemple du type des discussions qui sont soulevées par les autres soumissionnaires qui prétendent que leur immeuble a une plus grande valeur monétaire que celui de l'entrepreneur choisi.

Nous en concluons—du moins j'en ai conclu personnellement, d'ailleurs, selon moi, c'était une expérience très intéressante—que nous possédons des terres et que nous allons égaliser les offres à partir de cela. Nous allons faire la maquette de l'immeuble et pour répondre ainsi aux désirs exprimés par la Commission de la Capitale Nationale qui veut avoir son mot à dire dans la conception architecturale des immeubles de la région. Du même coup, après avoir fait cela, nous pouvions ainsi également comparer la construction proprement dite, du point de vue des soumissionnaires. En fin de compte, cela nous a permis de ne pas imputer d'un coup les \$67 millions aux crédits affectés à la construction pour l'année en question, et c'est d'ailleurs toujours la raison pour laquelle nous optons pour la location.

Nous avons donc tenu à profiter des avantages financiers de la location, tout en gardant le contrôle sur l'architecture.

L'entrepreneur doit faire une offre tenant compte de sa capacité de réunir les fonds, de construire l'immeuble et de le livrer à un prix, au pied carré, fixé d'avance, et payé un nombre d'années donné, à la fin desquelles nous nous porterons acquéreur de l'immeuble à un prix fixé d'avance. Donc, à longue échéance, nous aurons un immeuble de la Couronne, car nous l'aurons conçu nous-mêmes et fait construire sur un terrain nous appartenant, à un endroit de la Capitale nationale où nous voulions que l'immeuble soit construit. Pourtant, nous l'aurons acheté, en payant, par versement, un prix pas plus élevé que si nous l'avions loué. Voilà, en réalité, ce que nous avons obtenu pour \$6.25 le pied carré. Voilà sur quel principe nous avons fondé nos tentatives de location avec option d'achat. C'était la première fois que nous procédions de la sorte, et, si l'expérience se révèle positive, nous avons pensé que cette façon de procéder pourrait être appliquée dans tout le pays. Cela permet d'utiliser les capacités de l'entrepreneur.

Le sénateur Neiman: Mais nous n'avons pas adopté cette procédure dans certains de nos projets ultérieurs . . .

M. Macdonald: Nous n'avons pas eu beaucoup d'occasions de le faire depuis lors.

Le sénateur Neiman: Je songeais à Hull . . .

M. Macdonald: Ils étaient en avance. Je ne me sens pas en mesure de commenter ce qui s'est passé après que j'ai quitté le Ministère. Je n'ai tout simplement pas les renseignements nécessaires pour le faire.

Le sénateur Godfrey: M. Macdonald a fait allusion à la récupération des coûts. Je puis comprendre cela. Vous avez aussi mentionné que l'architecture, dans le cas des immeubles gouvernementaux, doit contribuer à l'amélioration de l'environnement. Je suis d'accord là-dessus. En d'autres termes, il faut donner un caractère monumental aux immeubles gouvernementaux, surtout dans la Capitale nationale. Mais qui

[Text]

an environment, and you run into difficulties with the department on a cost basis. How do you recover the difference?

Mr. Macdonald: You have put your finger on a very interesting debate. We used to have this debate a great deal. One of the answers is that good design does not cost a lot of money. There is no unnecessary correlation between cost and good design.

The Chairman: Let me interject there for a moment. I would like you to answer it in the context of the evidence we had from the design and construction branch. They informed us that public buildings must cost more. Their reasons were really not that good. They said they had to provide social amenities. I think Senator Godfrey said that a lot of private buildings provide social amenities. They spoke about wheelchairs—

Senator Godfrey: They also said that they built for a longer period of time and it cost less in the long run.

The Chairman: It was said also that private buildings are also concerned about life cycle costs.

Mr. Macdonald: But not as much. When you talk about public buildings costing more, you have to decide which cost framework you are taking. There has been strong feeling in the department that some of the private buildings that have gone up might reputedly have been cheaper, but cheaper only on first cost. Maintenance is very important. Its energy efficiency is sometimes a factor in the difference.

We are trying to get the total cycle cost of these buildings. There could be a factor of monumentalism, if you wish; but that is not normally put into a Department of Public Works building across the country. We put in the feeling that we are not running this on a 10, 15 or 20-year lease; we are not thinking in terms of recycling a piece of land—that is, by demolishing a building or letting it go, or having it trickle to a lesser rent scale. We are thinking of it as continued occupancy and visible reflection of the government's presence in cities; but all that within the context of what we would hope is proper costing.

We have never accepted the view—and I see no reason why we should—that Public Works buildings actually cost more. Over the total life expectancy, I would suggest they would probably cost less. We have the greater concern because we are the user-payer of the building throughout its whole life cycle, not through the mortgage life, which is the term interest of the builder. His real relationship is with the person financing the building, which may be a 10, 15 or 20-year mortgage. He can accept higher penalties once he has depreciated in that sense, but that kind of economy and accounting is not available to the government, and is not good accounting or economy for the permanent occupier of the building.

[Traduction]

paiera pour ce qu'il en coûte de plus pour que ces locaux contribuent à améliorer l'environnement? Cela entraîne, pour le Ministère, des problèmes de coûts. De quelle façon récupérez-vous la différence?

M. Macdonald: Vous soulevez là une question très intéressante. Nous l'avons beaucoup débattue. L'une des réponses, c'est qu'une bonne architecture ne coûte pas cher. Il n'y a pas nécessairement un lien entre le coût et la qualité de l'architecture.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre un instant. J'aimerais que vous nous répondiez en tenant compte des témoignages des représentants de la Direction de la conception et de la construction. Ils nous ont affirmé que les immeubles publics coûtent nécessairement plus chers. Les raisons qu'ils nous ont fournies n'étaient pas très convaincantes. Ils nous ont dit qu'il leur fallait prévoir des commodités sociales. Je crois que le sénateur Godfrey a dit que beaucoup d'immeubles privés prévoyaient aussi des commodités sociales. On a parlé de chaises roulantes . . .

Le sénateur Godfrey: On nous a dit également qu'on construisait pour plus longtemps et qu'il en coûtait moins cher à longue échéance.

Le président: Quelqu'un a également fait remarquer que les constructeurs d'immeubles privés s'inquiètent aussi des coûts pour la durée utile de l'immeuble.

M. Macdonald: Mais pas autant. Quand vous dites que les immeubles publics coûtent plus cher, cela dépend de ce que vous entendez par coût. Certaines personnes au Ministère ont fortement l'impression que même si certains immeubles privés ont été construits à des coûts moindres, il s'agit seulement du coût immédiat. L'entretien est très important. Parfois, l'économie d'énergie constitue un facteur important de la différence.

Nous tentons de déterminer le coût total durant la vie utile d'un immeuble. Peut-être peut-on parler de recherche du monumental: mais il n'en est pas ainsi pour tous les immeubles du ministère des Travaux publics au pays. Nous gardons à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'une location de 10, 15 ou 20 ans; nous ne voulons pas réutiliser un terrain, c'est-à-dire démolir un immeuble ou le laisser se détériorer, ou laisser baisser sa valeur locative. Nous y voyons un immeuble permanent qui sera le reflet visible de la présence gouvernementale dans les villes; tout cela à des coûts qui nous semblent convenables.

Nous n'avons jamais admis, et je ne vois pas pourquoi nous le ferions, que les immeubles du ministère des Travaux publics coûtent vraiment plus cher. Étant donné la durée utile des immeubles, j'ai plutôt l'impression qu'ils coûtent moins cher. Nous sommes les premiers intéressés, car en plus de payer pour l'immeuble, nous l'utiliserons en permanence, non seulement pendant la durée de l'hypothèque, comme c'est le cas pour le constructeur. Celui-ci se préoccupe surtout de ses rapports avec ceux qui financent l'immeuble, et ces liens cesseront après 10, 15 ou 20 ans, à l'échéance de l'hypothèque. En ce sens, il accepte, mieux que nous, de perdre sur la dépréciation. Mais le gouvernement, en tant qu'occupant per-

[Text]

The Chairman: I would go along with you if you are talking about the fact that he built the building for the government—

Mr. Macdonald: In Ottawa, almost all of them are.

The Chairman: ... but I am not sure that I would agree with you on the point that a private builder or developer does not care as much about life cycle costs.

Mr. Macdonald: I would like to refrain from mentioning names, but there are some builders whom I hold in higher regard than others.

The Chairman: I am talking about the owner of a rentable property. He is pretty concerned about life cycle costs.

Mr. Macdonald: More of them are now. A lot depends on whether they are continuing in the game as a real property owner. Let us take the Olympia York building. In my opinion, it is a fine building that equals the standards of any Public Works building we have put up. But that is the "Cadillac" of buildings and cost something like \$9 a square foot at the time we were paying \$6. Variations exist in the private sector. I could not accept any general statement that Public Works buildings cost more than private buildings. Some Public Works buildings cost more than others, some are cheaper, and vice versa.

The Chairman: You have to remember that that statement was made by Public Work officials. It was made in committee, that federal government buildings cost more than private buildings.

Senator Godfrey: But then they went on with their qualifications.

Mr. Macdonald: I heard subsequently, though, that they were quite agonized by that statement. This is one of the things that did come to me. And they felt they had left it in rather an unqualified way, even with the qualifications Senator Godfrey referred to. I have listened to this argument, and had representations made to me over the years by prominent developers, and I can only respond in the manner I have just indicated: you have to look at the building.

Secondly, I would admit that if it were agreed that a public building in some place should serve some other non-commercial purpose, and you would be thinking in terms of ceiling heights, and lobby expanses, or any other kind of monumentalism, to use that word, then that would have to be separated from the cost of producing a decent, good office building. That may have led to the public works people saying—they should have said it—that sometimes a public building costs more; but to assert that are a broad proposition, I don't think, frankly, can be supported.

Senator Godfrey: There is evidence of that in the private sector, too, in the case of the Sun-Life Building in Montreal, all the way up to the Supreme Court of Canada. They were

[Traduction]

manent de l'immeuble, ne peut pas se permettre d'économiser et de comptabiliser de cette façon.

Le président: Je me range à votre avis si vous voulez parler du fait qu'il construit l'immeuble pour le gouvernement...

M. Macdonald: A Ottawa, c'est presque toujours le cas.

Le président: ... mais je ne suis pas porté à admettre avec vous qu'un constructeur ou entrepreneur privé s'intéresse moins aux coûts à longue échéance.

M. Macdonald: Je préfère éviter de citer des noms, mais il y a des constructeurs que je juge plus positivement que d'autres.

Le président: Je veux parler du propriétaire d'un immeuble locatif. Il s'intéresse beaucoup aux coûts à longue échéance.

M. Macdonald: Ils sont de plus en plus nombreux à s'y intéresser. Cela dépend beaucoup de leur intention de demeurer ou non propriétaires de l'immeuble. Prenons l'exemple de l'immeuble Olympia York. A mon avis, voilà un immeuble de qualité égale à celle de n'importe quel immeuble construit par le ministère des Travaux publics. Mais il s'agit du «Cadillac» des immeubles, et il a coûté environ \$9 le pied carré au moment où nous payions \$6. Il y a des variantes dans le secteur privé. Je n'admet pas que les immeubles du ministère des travaux publics coûtent en général plus que les immeubles privés. Certains immeubles publics coûtent plus cher, et d'autres coûtent moins cher.

Le président: N'oubliez pas que ce sont des représentants du ministère des Travaux publics qui nous ont affirmé cela. Ils ont déclaré, devant les membres du comité, que les immeubles du gouvernement fédéral coûtaient plus cher que les immeubles privés.

Le sénateur Godfrey: Ensuite, ils ont continué à formuler leurs réserves.

M. Macdonald: Pourtant, j'ai entendu ultérieurement qu'ils furent bouleversés par cette déclaration. C'est une des réactions qui m'ont été rapportées. Et ils trouvaient qu'ils n'y avaient pas apporté suffisamment de réserves, même avec celles que le sénateur Godfrey a mentionnées. J'ai écouté cet argument, et des observations m'ont été présentées au fil des années par d'éminents promoteurs, et je ne peux réagir que de la façon que je viens d'indiquer: il faut aller examiner l'immeuble.

Deuxièmement, j'admets que s'il est convenu qu'un immeuble public en un certain lieu doit être utilisé à des fins non commerciales, et s'il faut tenir compte de considérations telles que la hauteur du plafond, l'étendue du vestibule, ou tout autre aspect d'ordre monumental, tout cela devrait être séparé du coût de la construction d'un immeuble commercial acceptable et confortable. Ce qui a peut-être incité les fonctionnaires du ministère des Travaux publics à déclarer—they auraient dû le dire—qu'il arrive qu'un immeuble public coûte davantage; mais l'affirmer en tant que principe général, franchement, à mon avis on ne peut pas l'appuyer dans ce sens.

Le sénateur Godfrey: On en a la preuve dans le secteur privé également, dans le cas de l'immeuble de la Sun-Life à Montréal, l'affaire est allée jusqu'à la Cour Suprême du Canada.

[Text]

building a monument, and they were objecting to the building assessment, all the way up to the Supreme Court. The large corporations do not do that sort of thing so much now.

The Chairman: I would have accepted the answer had the answer been the one that Mr. Macdonald has given, because I believe that to be the fact; but that then leads us to the question you asked: What happens to this incremental cost that cannot be related the federal land management program in terms of Urban Affairs, Environment or DREE? What we are talking about is the cost of monuments.

Mr. Macdonald: Yes. All right. And let us take the Guy Favreau Building in Montreal. We were beginning to get, we thought, some very exciting ideas whereby these architectural creations would serve some other purpose than the utilitarian, functional one of providing office space. There were things called the "federal presence", for example, and we said, "Well, what do we mean by 'the federal presence'? Can we define that?" It can be defined visually, architecturally, or it can be defined functionally. That is, it could do things which brought people into it. We also talked about the National Film Board, we talked of display areas, and we actually struck a committee with the University of Montreal and other people to do some brainstorming of ideas on this sort of thing, though I have lost contact with what ultimately developed in that respect.

If you went on, and the government accepted the idea that indeed some such thing should be put in over and beyond the mere building of office space, and if in fact that cost you more than what any good commercial entrepreneur would put into a fine looking building today, then we said that we would have to appropriate that differential from some other account, if we had had this system I was describing of a proper services agency. We would undertake to deliver a building and charge the going commercial rate in Montreal three years hence at \$9.50 a square foot, or whatever in our judgment we could build it for; but if there was an extra \$4 million cap on that, for these other additions, then we would expect that to be charged to either of the departments concerned, by a deliberate decision on the part of Treasury Board side that we would deliver it at \$9.50, and they would allow \$1.50 a square foot for additional factors which would not be recharged to our professional capability of producing that building.

In Ottawa it would have been easy. We would have said, "Charge that to the National Capital Commission, because it exists statutorily with the function of doing things which create a capital." Let us say we had been asked to build a whole mall somewhere in association with a couple of buildings. We would never build a mall. The proper place to charge that mall cost would be to the National Capital Commission, and the buildings we would bring forward on a straight square foot cost. So, it could be charged separately, by a deliberate decision taken at the time we put the proposal to Treasury Board that they would allow us to charge for that building

[Traduction]

On construisait un monument, et les intéressés contestaient l'estimation des coûts de construction. Ils en ont même saisi la Cour Suprême. Actuellement, les grosses sociétés font beaucoup moins ce genre de choses.

Le président: J'aurais accepté la réponse, si elle eut été celle qu'a donnée M. Macdonald, parce que je crois que c'est ce qui est exact; mais cela nous conduit ensuite à la question que vous avez posée. Qu'arrive-t-il à ce coût qui a augmenté et qu'on ne peut pas rattacher au programme fédéral de gestion des terrains, en ce qui concerne les ministères des Affaires urbaines, de l'Environnement ou le MEER? En fait, nous parlons du coût de monuments.

M. Macdonald: Oui, très bien. Prenons l'exemple de l'immeuble Guy Favreau à Montréal. Nous avions au départ une conception de l'immeuble qui était plutôt intéressante. Ces créations architecturales serviraient à d'autres fins que les préoccupations utilitaires et fonctionnelles de fournir des bureaux. On a parlé, par exemple, de la «présence fédérale», et nous avons posé la question suivante: «Que veut-on dire par «présence fédérale»? Peut-on définir ces termes?» On peut les définir sur le plan visuel, architectural ou fonctionnel. C'est-à-dire qu'un immeuble peut être construit de telle façon que les gens voudront s'y installer. Nous avons également parlé de l'Office national du film, nous avons parlé de salles d'exposition, et enfin nous avons organisé un comité avec l'université de Montréal et d'autres intéressés, en vue de recueillir des idées sur ce genre de choses, bien que finalement je ne sais plus ce qui a été fait à cet égard.

Si le gouvernement acceptait l'idée qu'en fait, un tel objectif devrait l'emporter sur la simple construction de bureaux, et si en fait cela devait entraîner des dépenses plus élevées que celles que tout entrepreneur compétent serait prêt à envisager aujourd'hui pour construire un bel immeuble, il faudrait alors puiser des fonds dans un autre compte, c'est-à-dire si nous avions eu ce système que nous avons décrit, notamment un organisme de service normal. Nous prendrions l'engagement de livrer un immeuble et d'imposer le coût commercial officiel qui serait coté à Montréal dans 3 ans, et qui serait de \$9.50 le pied carré, ou quel que soit le prix auquel à notre avis, nous pourrions le construire; mais s'il y avait un coût supplémentaire de 4 millions de dollars pour ces autres adjonctions, dans ces conditions, nous nous attendrions à ce que ces dépenses soient imputées au ministère intéressé, en vertu d'une décision du Conseil du trésor que nous livrerions la construction au prix de \$9.50, et il ajouterait \$1.50 le pied carré pour les adjonctions dont les coûts ne pourraient nous être imputés.

A Ottawa cela aurait été facile. Nous aurions dit: «Imputez ces dépenses au compte de la Commission de la capitale nationale, parce que statutairement sa fonction est de faire des travaux qui contribuent à l'aménagement d'une capitale.» Si on nous demandait de construire un mail quelque part ainsi que quelques immeubles en bordure, nous refuserions de le faire. Son coût devrait être imputé à la Commission de la capitale nationale, et le prix des immeubles serait établi en fonction du coût au pied carré. Donc, le prix pourrait être imposé séparément par une décision formelle, prise au moment où nous présentons la proposition au Conseil du Trésor, qu'ils

[Text]

\$9—something, and that there would be the additional cost factor of \$1.50 a square foot to be added on to the rent to be charged to each department.

The Chairman: Would that not be a great way to cover your mistakes?

Mr. Macdonald: Not if we had predetermined that. You see, our thesis was that you looked at a building—and it would have happened whether it had been the External Affairs building, or whatever you want—and my thought was that we would go to a department and, like any bidder we could say, "Fine. We will sign a lease with you today for \$9.50 a square foot for five years," for that building and then it would have an escalation factor costed out over the succeeding years, and we would sign this lease before we even put a spade in the ground. We would bring that building in, and all we would recover would be \$9.50 a square foot. If that building had in fact cost us \$10 million more than we had in fact counted on, in that \$9.50 capital cost reflection, then the accounts of this agency would show a deficit for that building so long as it stood. We could not cover our mistakes up. I suspect there would be numbers of these across the country, and to run it successfully you would have to have more of the others than of these. You would have to balance out.

The Chairman: That indicates that you would be charging more than market.

Mr. Macdonald: No, we would not. We would not be able to.

The Chairman: You mean, if your costs came in below estimates?

Mr. Macdonald: Yes, if we could do that. It is a challenge.

Senator Godfrey: Returning to the question of the monumental, of course, it occurs to me that the Royal Bank building in Toronto is a perfect example of that. You have the two wings rented at the commercial rate, but there is this great banking hall which is completely unnecessary, except as a monument to the Royal Bank.

Mr. Macdonald: That is for mystique.

Senator Godfrey: So that private enterprise obviously thinks it is worth creating monuments, quite apart from the government, and I am sure they go at it from a business point of view. You know what I am referring to.

Mr. Macdonald: Oh yes. It is a lovely bank. I really do think, though—and I have argued with ministers about this—that there is a great predisposition to try to cut the cost of public buildings down, and then we end up with things like the ones we have out at Tunney's Pasture, by saving a dollar or so a square foot. Well, I think such things are great tragedies. Our architecture, whether private or public, contributes to values we pay for in other ways. We all want cities we are proud of, and so the architecture is all part of our environ-

[Traduction]

nous permettraient d'imposer pour cet immeuble \$9 et quelque chose, et qu'il y aurait le coût additionnel de \$1.50 le pied carré à ajouter au loyer à imposer à chaque ministère.

Le président: Ne serait-ce pas un moyen commode de camoufler vos erreurs?

M. Macdonald: Pas si nous l'avions établi à l'avance. Voyez-vous, notre thèse était que vous examinez d'abord un immeuble—et cela se serait produit même s'il s'était agi de l'immeuble des Affaires extérieures, ou de n'importe quel autre—et je pensais que nous nous adresserions à un ministère, et comme tout soumissionnaire nous pourrions dire: «Très bien, nous signerons un bail avec vous aujourd'hui pour \$9.50 le pied carré, pour cinq ans,» pour la construction de cet immeuble, puis il y aurait une clause d'échelle mobile qui s'appliquerait aux années suivantes, et nous signerions ce bail avant même d'avoir posé la première pierre. Lorsque l'immeuble est complété, tout ce que nous recouvrons est \$9.50 le pied carré. Si en fait cet immeuble nous avait coûté 10 millions de dollars de plus que les dépenses prévues, les \$9.50 seraient répercutés sur les frais d'immobilisation, donc, les comptes de notre organisme indiqueraient un déficit pour cet immeuble aussi longtemps qu'il ne serait pas démolé. Nous ne pourrions pas camoufler nos erreurs. Je soupçonne qu'il y en aura un certain nombre dans tout le Canada, et pour obtenir des résultats satisfaisants il devra y avoir un plus grand nombre d'autres genres d'immeubles que ceux-ci. On devra maintenir un équilibre.

Le président: Cela indique que vous imposerez un prix plus élevé que le cours du marché.

M. Macdonald: Non, nous ne pourrions pas le faire.

Le président: Vous voulez dire, si vos frais sont inférieurs à votre devis?

M. Macdonald: Oui, si nous pouvions faire cela. C'est un but à atteindre.

Le sénateur Godfrey: Pour revenir à la question de constructions monumentales, bien entendu, il me vient à l'esprit que l'immeuble de la Banque royale à Toronto en est un exemple parfait. Il y a les deux ailes louées au taux commercial, mais il y a le grand vestibule de la banque qui est complètement inutile, sauf comme monument pour la Banque royale.

M. Macdonald: Ils ont sacrifié à la «mystique».

Le sénateur Godfrey: Ainsi, l'entreprise privée considère qu'il vaut la peine, pour elle autant que pour le gouvernement, d'édifier des monuments et je suis sûr qu'elle le fait dans ses intérêts commerciaux. Vous savez à quoi je fais allusion.

M. Macdonald: Oui. Il s'agit d'un très bel édifice. Je crois vraiment, et j'en ai discuté avec des ministres, qu'on tend fortement à réduire le coût des immeubles publics, et en économisant environ un dollar le pied carré, nous obtenons des immeubles comme ceux de Tunney's Pasture. Je crois que cette situation est déplorable. L'architecture des immeubles privés ou publics sert des valeurs pour lesquelles nous payons de toute façon. Nous voulons tous créer des villes dont nous pouvons être fiers et ainsi l'architecture fait partie de notre

[Text]

ment, and this should not be thought of as government waste or extravagance, unless, of course, it is carried out to some unacceptable degree, whatever that may be.

Senator Molgat: I gather, from listening to you, Mr. Macdonald, that you have lost none of your enthusiasm for revenue.

Mr. Macdonald: None at all. I never lose it for anything.

Senator Molgat: If I understand you correctly from what you have said in your previous talks on this, you saw some significant reactions from user departments.

Mr. Macdonald: I did not see it, but I had it reported to me by my officers, who conducted this exercise, that there was a very interesting psychological change. You see, when there are no charges involved, it might be a chief of administration in the very lower levels of the structure who is told to get from Public Works the space he needs, and to get it as quickly as possible. When he is suddenly told that it is going to cost them \$3 million, it very quickly goes up the scale of decision making, and there are different inputs. People start thinking, "I might be called to account some day. This is a positive decision I am making. It is not just the Department of Public Works supplying me with something that it is their business to worry about. This is me signing my name to something calling up a demand. It is inescapable."

Senator Molgat: All right. Now, supposing we were to recommend that we should go back to this concept. It has been turned down once by Treasury Board, presumably—at least, this is what I gather from our notes. Where would the objections come from? Where is the road block?

Mr. Macdonald: I have tried to speculate upon this. Part of the road block is the inertial forces that you have to contend with. You have to get 27 deputy ministers into a room and get them to agree, or somebody has to lay down the law and say, "This is the way it is going to be done." When I started out with this I made the point that I could not really undertake to make it a popular demand on the part of deputy ministers. I said, "If that is what you are asking me to do, I give up right now." So that is one aspect.

There might also be resistance within Treasury Board. In my view, this is something they ought to have initiated. The fact that they did not initiate it might have left them with an indifference to it—I do not know. They may be prone to counterarguments. I have no knowledge of that. Or, if you look at the property services agency concept, they may be antipathetic to it because it is something that might end up some distance away from Treasury Board control, since the managerial decisions would be placed within this entity. I think most Treasury Boards, probably believe in their hearts that they want to delegate authority, but when they come to the actual consummation of it, they find that it is sometimes painful.

Senator Molgat: When your proposal was made—your own proposal, that the Department of Public Works operate on a purely business basis—was that made at the same time?

[Traduction]

milieu. Il ne faudrait pas considérer qu'il s'agit là de gaspillage ou d'extravagance de la part du gouvernement, à moins, bien sûr, qu'il n'y ait abus manifeste.

Le sénateur Molgat: D'après ce que vous dites, monsieur Macdonald, vous n'avez pas perdu votre enthousiasme pour le revenu.

M. Macdonald: Pas du tout. Je ne perd jamais cet enthousiasme.

Le sénateur Molgat: D'après ce que vous avez dit précédemment, il semble que vous ayez noté certaines réactions significatives de la part des ministères clients.

M. Macdonald: Je n'en ai pas été témoin moi-même, mais mes subalternes ont constaté une évolution psychologique très intéressante. Lorsqu'il n'y a pas de facturation, on confie parfois à un administrateur en chef de niveau très inférieur la tâche d'obtenir le plus rapidement possible du ministère des Travaux publics l'espace dont on a besoin. Lorsqu'il apprend que cet espace coûtera \$3 millions de dollars, le problème est très rapidement porté à l'attention de ceux qui prennent les décisions et les réactions sont différentes. Ils se disent qu'ils auront peut-être à rendre compte de leur décision. Ils savent qu'ils doivent trouver une solution et que la décision n'est plus laissée au ministère des Travaux publics qui s'occupe habituellement de tout. Les fonctionnaires intéressés se rendent compte qu'ils doivent signer une demande et qu'ils ne peuvent se soustraire à la responsabilité que cela comporte.

Le sénateur Molgat: Très bien. Supposons maintenant que nous recommandions d'en revenir à cette pratique. La décision a probablement été rejetée par le Conseil du Trésor, du moins selon nos renseignements. D'où viennent les objections? Quel est l'obstacle?

M. Macdonald: Je me suis déjà penché sur cette question. L'obstacle est en partie constitué par les forces d'inertie qu'il faut surmonter. Il faut réunir 27 sous-ministres et obtenir leur accord ou alors leur dire que dorénavant les choses se passeront ainsi. Lorsque j'ai lancé cette idée, j'ai expliqué que je ne pouvais m'engager à ce qu'elle soit populaire auprès des sous-ministres. Je leur ai dit que si c'était là ce qu'on voulait, j'abandonnerais tout de suite. C'est là un premier point.

Il est également possible que le Conseil du Trésor oppose une certaine résistance. A mon avis, c'est cet organisme qui aurait dû prendre l'initiative. Étant donné que ses fonctionnaires ne l'ont pas fait, ils sont peut-être devenus indifférents au problème. Ils sont peut-être portés à s'opposer à ces projets. Ils sont peut-être également contre l'existence d'un organisme immobilier car il peut en venir à se soustraire au contrôle du Conseil du Trésor; en effet, les décisions en matière de gestion seraient confiées à cet organisme. Je crois que la plupart des fonctionnaires du Conseil du Trésor souhaitent déléguer leurs pouvoirs mais quand vient le temps de le faire, ils se rendent compte que le processus pose certains problèmes.

Le sénateur Molgat: Avez-vous proposé en même temps que le ministère des Travaux publics fonctionne comme une entreprise?

[Text]

Mr. Macdonald: Yes, it is all an interlocking system. The department itself, if it is going to be given freedom, it must be given a discipline. The discipline is that you create for it a stream of revenue which it cannot expand on its own whim. It has to be objectively determined by a marketplace of some kind. Then, having done that, you then say to it, "Fine, now you do what you have to do with that stream of revenue. There is nothing else to rescue you."

Senator Molgat: The Department of Public Works would operate as a private developer, in a sense, as a competitor?

Mr. Macdonald: Exactly. That is it would be competitive in the sense that it could not charge \$8 a square foot for buildings in a town where they are only charging \$5 for that kind and class of building. It cannot charge, in designing a building, for engineering services at 25 per cent, when the standard charge is 10 to 13 per cent. That is the competitive effect of the marketplace that I referred to.

Senator Molgat: Is it your opinion that when you left the department you were far enough down the line to be able to proceed with that charge concept, that you had enough information on the inventory?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Smith (Colchester): With reference to lease-purchase, Mr. Macdonald, I understood, and agree, of course, that one of the functions it performs is to allow the capital building to be produced without the immediate expenditure of the capital sum of money required to produce it.

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Smith (Colchester): Can that effect not be achieved to an equal degree simply by treating the building as a capital expenditure in the first place, rather than a building which has to be paid for out of current funds?

Mr. Macdonald: There are some very fascinating departures from this whole scheme, once you create an entity that has the capacity to borrow from the government or the private market. You could ask yourself why could the government not, with respect to a piece of property, borrow from the Prudential Life Insurance as easily as anybody else. We speculate on these things, as to look way down the road whereby we could take the construction management of a property out of the government accounts altogether. That is, you have a specific mortgageable asset, so long as it is a general purpose building. I do not think it lends itself to highly specialized laboratories or penitentiaries, or anything of this kind. You cannot allow the ordinary discipline of the financial machinery to operate. A mortgagor cannot foreclose on those. They cannot use them. They are not easily realizable. We could have done that. But our main point of departure was the existing system, whereby we have only two choices: to build at government account, which means you must appropriate immediately, over 1, 2 or 3 years, the entire capital cost as a lump sum; or, usually because your estimates are so crowded, you fail to do that, and you still require the space and you go out and lease it from the private capital market.

[Traduction]

M. Macdonald: Oui. Ces principes se recoupent tous. Si l'on doit accorder une certaine liberté au ministère lui-même, il faut également lui imposer une discipline. Par là, j'entends que vous devez lui assurer certains revenus qu'il ne peut augmenter par ses propres moyens. Il faut fixer objectivement ces revenus en fonction d'un marché quelconque. Vous expliquez ensuite au ministère qu'il doit se débrouiller avec ces revenus et que rien d'autre ne lui sera accordé.

Le sénateur Molgat: Le ministère des Travaux publics agirait-il ainsi comme un promoteur privé et, dans un certain sens, comme un concurrent?

M. Macdonald: Exactement. Il serait forcé d'être concurrentiel en ce sens qu'il ne pourrait pas réclamer \$8 le pied carré dans une ville où on loue \$5 le pied carré les immeubles de même nature. Il ne pourrait accorder un pourcentage de 25% aux ingénieurs qui conçoivent un immeuble lorsque le taux en vigueur est de 10 à 13%. C'est là l'effet de concurrence du marché auquel j'ai fait allusion.

Le sénateur Molgat: A votre avis, lorsque vous avez quitté le ministère, étiez-vous en mesure d'appliquer ce principe de frais et aviez-vous suffisamment de renseignements sur les ressources?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour ce qui est de la vente-location, Monsieur Macdonald, je crois que ce principe permet, entre autres choses, de prendre possession d'un immeuble sans devoir investir immédiatement le capital permettant l'acquisition de cet immeuble.

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Ne peut-on pas arriver au même résultat en considérant simplement l'immeuble comme une immobilisation plutôt que comme une construction qui doit être payée grâce aux fonds courants?

M. Macdonald: On peut faire des expériences très intéressantes du même genre en créant un organisme qui peut emprunter du gouvernement ou du marché privé. Vous pourriez vous demander pourquoi, dans le cas d'un immeuble, le gouvernement ne peut emprunter de la Prudential Life Insurance aussi facilement que les autres. Nous spéculons sur ce genre de chose, comme par exemple sur la possibilité d'assurer la gestion d'un projet de construction, sans devoir recourir au gouvernement. C'est-à-dire si vous disposez d'un bien que vous pouvez hypothéquer dans la mesure où il s'agit d'un édifice à usage général. Je ne pense pas qu'il en soit ainsi des laboratoires extrêmement spécialisés, des pénitenciers ou encore pour d'autres immeubles de ce type. Il est impossible, dans ces cas, d'autoriser les pratiques financières habituelles. Ainsi, un débiteur hypothécaire ne peut saisir ce type d'immeubles, car il n'en a que faire puisqu'il ne peut pas être vendu facilement. Nous aurions pu opter pour cette solution mais notre point de départ était le système tel qu'il existe maintenant et en fonction duquel nous n'avions que deux choix: construire aux frais du gouvernement, ce qui veut dire affecter immédiatement des crédits sur un 1, 2 ou 3 ans au titre de frais de premier établissement, ou encore, parce que le budget est généralement

[Text]

Senator Smith (Colchester): I appreciate those are the two choices you have. I am asking your view as to whether or not it would be practical to have the third choice I mentioned, not that it was available to you.

Mr. Macdonald: I am not quite sure how you would operate that.

Senator Smith (Colchester): There are various ways; You mentioned one. You might raise the capital in a specific building itself, if it was the type of building that would lend itself to that kind of thing.

Mr. Macdonald: I see your point, senator. If you create the system, you can do these things. There is no way that the Government of Canada, to my knowledge, can pledge a specific asset, because we do not have a system which discretely separate it from them. Given all of this other apparatus—that is why I come back to my original point—the burden of this entire system is to hang upon this one cliché about deputy ministers being indifferent if you charge them for rent. It is only one small part of the entire system. It was the failure to see the system as a whole which, to my mind, allowed people to attack it.

Senator Smith (Colchester): I once had to do with a provincial purse that had to deal with these things. Quite frankly, the way we dealt with them was to treat them as capital assets and finance them over whatever length of time we could borrow the money for. Under that system you never had to raise all the capital sum at once, that is to say, out of your current account.

Mr. Macdonald: The lease-purchasing system does that. It is a preferred alternative to leasing.

Senator Smith (Colchester): I understand that, but I am just asking you if the other would not do just as well.

The Chairman: In your case, senator, did you create a separate agency?

Senator Smith (Colchester): No, we simply treated it as a capital asset, to be financed by borrowed money.

The Chairman: Did you use the provincial guarantee?

Senator Smith (Colchester): No, we borrowed it under the credit of the province. As a matter of fact, we had, as most provinces have—and one of my complaints about federal financing is that they do not bother to do this and thus create deficits, on the books at least, which are really not deficits at all, in terms of what private industry would use. I suppose the point I am trying to make is that you have a very limited choice between the immediate appropriation of the whole sum,

[Traduction]

dépassé, vous n'en faites rien et comme vous avez encore besoin d'espace, vous en loué du secteur privé.

Le sénateur Smith (Colchester): En effet je crois que ce sont bien les deux choix que vous avez. Je vous demande votre avis, à savoir si oui ou non il serait bon d'avoir un troisième choix comme je l'ai mentionné avant, sans pour autant prétendre que vous auriez pu vous en prévaloir.

M. Macdonald: Je ne vois pas tout à fait comment vous vous y prendriez.

Le sénateur Smith (Colchester): Il y a plusieurs façons de le faire et vous en avez mentionné une. Vous pourriez vous procurer le capital nécessaire à l'achat d'un immeuble en particulier si toutefois ce type d'immeuble se prêtait à ce genre de chose.

M. Macdonald: Je vois ce que vous voulez dire, sénateur. Si, bien sûr, vous mettez sur pied un pareil système, vous pouvez effectivement vous en servir. A mon avis le gouvernement du Canada est dans l'impossibilité de dégager des capitaux à ce titre, simplement parce que notre système de comptabilité ne le prévoit pas. Étant donné les autres possibilités—c'est la raison pour laquelle je reviens à ce que je disais avant—tout le poids du système repose, pour ainsi dire, sur un seul cliché voulant que les sous-ministres soient sourcilieux, quand on leur demande de payer un loyer. Il ne s'agit là que d'une petite partie d'un très vaste système. Ne pas avoir envisagé ce système dans son ensemble est, à mon avis, ce qui a permis de l'attaquer.

Le sénateur Smith (Colchester): Une fois, au niveau provincial, j'ai dû opérer dans de telles circonstances. Tout à fait franchement, nous les avons considérés comme des biens en capitaux et nous leur avons accordé un délai de remboursement égal à celui qui nous avait été donné pour souscrire l'emprunt. Avec un pareil problème vous n'avez jamais eu à augmenter le capital immédiatement, c'est-à-dire, en puisant dans vos comptes courants.

M. Macdonald: Le système location-achat le permet. C'est une solution de remplacement que l'on préfère à la location.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends, je vous demandais si l'autre possibilité ne ferait pas tout aussi bien l'affaire.

Le président: Dans le cas que vous avez mentionné, sénateur, avez-vous créé un organisme distinct?

Le sénateur Smith (Colchester): Non, nous l'avons simplement considéré comme un bien en capital devant être financé par emprunt.

Le président: Avez-vous recours aux garanties provinciales?

Le sénateur Smith (Colchester): Non, nous avons emprunté les fonds nécessaires à la province. En fait, comme il en a été pour la plupart des provinces et une des choses que je reproche aux opérations de financement au niveau fédéral, qui ne veulent c'est qu'on ne prend pas la peine de le faire et, partant, on crée des déficits, au moins dans les livres, qui, n'en sont pas du tout au sens où l'entend l'industrie privée. Je veux montrer en somme que notre choix est très limité d'une part, par

[Text]

and your lease-purchase limits the field you could possibly turn to in any given case.

Mr. Macdonald: Unless you change the system, senator, you are left with that choice.

Senator Smith (Colchester): I realize that.

Mr. Macdonald: Under our system the government has to appropriate it, whether it is borrowed by the government or taxed.

Senator Smith (Colchester): If you will forgive me, we will not get into that.

Mr. Macdonald: In other words, you have to create a legal borrowing entity.

The Chairman: I think we should get into that.

Senator Smith (Colchester): What I am saying is, if you will look at the financing and bookkeeping systems of the Government of Canada, as compared with certain provinces, and I think probably all of the provinces, you will find that in the case of the provinces they finance their capital assets just as private industry finances them, by borrowing the money—through authority, of course, granted by the legislature—and then amortizing the particular sums borrowed over a chosen period, 17, 18, 22 years, or whatever, and the only sums that are charged up to current account are the sums required to amortize the borrowing; whereas in the federal system of bookkeeping the whole capital sum goes into the current account at once and produces what is alleged to be a deficit. If the bookkeeping were run as most of the provinces run theirs or as private industry run theirs, there would be no deficit at all—

Mr. Macdonald: This is the philosophy of below-the-line and above-the-line accounting.

Senator Smith (Colchester): Excuse me may I finish my sentence? —And no problem of limiting you to the two alternatives, which I agree you are limited to under the present system.

Mr. Macdonald: This is a very large subject. I think the Department of Finance would answer that while there is some conceptual validity to above-the-line and below-the-line accounting, as treats separately the current expenditures against capital investments, differentiating in your expenditures between those that are consumed immediately and those which are producing long-term assets. But they might say they would be prepared to do that, but not change their borrowing system because that is a very expensive way to borrow. Borrowing on the faith of credit in Canada en bloc is the cheapest way you can borrow. Therefore, they work their budgetary system.

Senator Smith (Colchester): I guess I have not got it across yet. The provinces borrow on the credit of the province. That is the cheapest way they can borrow, in the same way that the

[Traduction]

l'affectation immédiate de la somme entière et de l'autre, par votre location-achat qui restreint le champ de possibilité pour tous les cas.

M. Macdonald: A moins que vous ne changiez le système sénateur, voilà tout le choix dont vous disposez.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois.

M. Macdonald: En vertu de notre système, le gouvernement doit affecter ses capitaux, qu'ils proviennent d'un emprunt ou des impôts.

Le sénateur Smith (Colchester): Excusez-moi, mais nous n'allons pas nous engager sur ce terrain.

M. Macdonald: En d'autres termes vous devez mettre sur pied une institution d'emprunt légale.

Le président: Je crois que nous devrions nous y engager.

Le sénateur Smith (Colchester): J'entends que, si vous comparez ce système de financement et de comptabilité du gouvernement à celui de certaines provinces, et je crois que toutes les provinces se financent leurs biens, en capitaux comme le fait l'industrie privée, par l'emprunt autorisé, il va sans dire, par l'Assemblée—et qu'elles les amortissent ensuite sur la période de temps qui leur convient 17, 18 ou 22 ans ou plus, et les seuls sommes qui sont portées au compte courant sont celles destinées à l'amortissement des emprunts; alors que la comptabilité fédérale, c'est le montant principal qui est immédiatement inscrit au compte courant, ce qui entraîne un prétendu déficit. Si la comptabilité était faite à l'exemple de celle des provinces ou de l'industrie privée, il n'y aurait aucun déficit.

M. Macdonald: Il s'agit ici d'un système de comptabilité au-dessus ou au-dessous de la ligne.

Le sénateur Smith (Colchester): Excusez-moi puis-je terminer ce que je voulais dire? En fait, on ne veut pas limiter votre choix à deux possibilités, mais je dois bien convenir que, dans le système actuel, il en est pourtant ainsi.

M. Macdonald: C'est une question très vaste. Je crois que le ministère des finances devrait y répondre. Je pense que le ministère des finances répondrait que, cette question même si l'on doit reconnaître une certaine valeur au système de comptabilité, au-dessus ou en-dessous de la ligne, qui considère séparément les dépenses courantes et les investissements en capitaux, en faisant bien la différence entre les dépenses courantes, permettant une consommation immédiate, et les autres, susceptibles de produire des intérêts à long terme. Mais, il pourrait ajouter, qu'il serait disposé à faire la même chose, sans toutefois modifier leur façon d'emprunter car cette dernière s'avère très coûteuse. Emprunter sur la foi du crédit au Canada constitue le mode d'emprunt le plus économique. Donc c'est en fonction de cela qu'ils gèrent leur système budgétaire.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pense que je n'ai toujours pas compris. Les provinces empruntent en fonction des crédits qui leur sont consentis. Il s'agit là de la façon la moins

[Text]

Government of Canada could borrow by pledging the total credit of Canada.

Mr. Macdonald: We are employing something of your idea, senator, when we said in setting up our agency . . .

The Chairman: If I may interject, we are confusing borrowing with spending. There is no argument that the government can borrow. What we have to deal with is, do they show the expenditure as a current item, or do they show the expenditure as a capital item, to be written off after a period of years?

Mr. Macdonald: This is what our system would serve. Whether we went to the extreme that I referred to of borrowing from the Prudential, or taking this kind of concept of below-the-line accounting for capital assets, we would have borrowed our money from the Government of Canada. We would have repaid the Government of Canada from our revenue earnings. So we would have met the point Senator Smith has in mind.

The Chairman: From an expenditure point of view, you would have amortized the cost of the building over a period of years?

Mr. Macdonald: We would be recovering it through our depreciation. Our depreciation would have been the source of our repayment of advances from the Government of Canada. That was part of the overall system we had in mind.

The Chairman: Parenthetically, I do not suppose you would have to fool around with the diminishing balances?

Mr. Macdonald: No.

Senator Sparrow: I suppose I should not address a question to Senator Smith, but you were not talking about crown corporations; you were talking about the general revenue of the province being used to pay off a capital cost over a period, whatever it may be.

Senator Smith (Colchester): Over a period of amortization.

Senator Sparrow: You are not talking about crown corporations borrowing money on the credit of the government itself, or the province itself.

Senator Smith (Colchester): I wasn't really. As a matter of fact, most of them use a combination of the two. For instance, I am sure Ontario Hydro borrows money on its own with the guarantee of the province and amortizes that borrowing over a period of whatever happens to be applicable on that particular occasion, because the length of the amortization period has to be tailored to the borrowing conditions at the time you want to make the loan.

Senator Sparrow: In the federal sector, we do not have the legislative power to borrow and pay by that method, unless legislative authority is given to a crown corporation or an agency such as you are talking about.

[Traduction]

chère d'emprunter, c'est d'ailleurs ce que fait le gouvernement du Canada qui emprunte en fonction de l'ensemble du crédit au Canada.

M. Macdonald: C'est un peu comme cela que nous avons fait, sénateur, lorsqu'en mettant sur pied notre organisme . . .

Le président: Permettez-moi d'interrompre, ne confondons pas les dépenses et les emprunts. Que le gouvernement puisse emprunter, cela ne fait aucun doute. Par contre ce que nous devons étudier, c'est où figurent ces dépenses dans les comptes publics ou alors si elles sont reportées au poste capital pour ensuite être éliminées.

M. Macdonald: C'est, ce que notre système vise à obtenir, même si nous avons eu recours à la mesure extrême dont j'ai parlé, à savoir d'emprunter de la Prudentielle, ou encore, si nous avons choisi de comptabiliser nos immobilisations «sous la ligne», nous aurions emprunté cette somme au gouvernement du Canada. Nous aurions puisé dans nos bénéfices pour rembourser le gouvernement. Nous aurions donc satisfait à l'aspect dont parlait le sénateur Smith.

Le président: Quant aux dépenses, vous auriez amorti le coût de la construction sur une période d'années?

M. Macdonald: L'amortissement nous permettrait de les récupérer. L'amortissement aurait servi à rembourser les prêts accordés par le gouvernement du Canada. Cela faisait partie du système global auquel nous songions.

Le président: Si vous me permettez d'ouvrir une parenthèse, je suppose que vous n'auriez pas ni à vous occuper des soldes décroissants?

M. Macdonald: Non.

Le sénateur Sparrow: J'imagine que je ne devrais pas poser la question au sénateur Smith, mais vous ne parliez pas des sociétés de la Couronne; vous disiez que le revenu général de la province servait à rembourser l'amortissement, quel qu'il soit, sur une période donnée.

Le sénateur Smith (Colchester): Sur une période d'amortissement.

Le sénateur Sparrow: Vous ne parlez pas des sociétés de la Couronne qui empruntent de l'argent contre le crédit du gouvernement lui-même ou de la province.

Le sénateur Smith (Colchester): Non, pas vraiment. De fait, la plupart d'entre eux ont recours à une combinaison de ces deux solutions. Par exemple, je suis certain que la société Hydro Ontario emprunte elle-même de l'argent avec la garantie de la province et qu'elle amortit cet emprunt sur une période en fonction de la conjoncture, parce que la durée de la période d'amortissement doit être assortie aux conditions d'emprunt au moment où l'emprunt est négocié.

Le sénateur Sparrow: Dans le secteur fédéral, nous n'avons pas le pouvoir législatif d'emprunter et de déboursier de cette façon, à moins qu'une autorisation par voie législative semblable à celle dont vous parlez, ne soit accordée à une société ou à un organisme de la Couronne.

[Text]

Mr. Macdonald: You would have to have an agency, because I do not think there is now a system for the Minister of Finance to make a loan to the Department of Public Works. You could create it, I suppose, by an item in the estimates, you could alter it to what I am talking about. To my mind, the straightforward way would be to create an agency, give the Minister of Finance the power to make advances, and then instead of giving appropriations for public building . . .

The Chairman: Like CMHC?

Mr. Macdonald: Exactly. When we would get our capital budget approved for that year in our estimates in the manner I have described, we would then ask the Minister of Finance for loans and finances to cover this program, create the liability, and they could sectionalize it to the particular building or have block borrowing.

Senator Smith (Colchester): Your concept in this particular aspect is aimed at providing alternatives that I have just been talking about.

Mr. Macdonald: Exactly.

Senator Smith (Colchester): But using a different method.

Mr. Macdonald: Different from what we are now operating on. The lease-purchase is the best in the present system, which depends solely on appropriations for public expenditures.

Senator Smith (Colchester): You may have answered this next question. If you did, I did not catch it. There are certain complexities alleged in your proposed budget. There are certain complexities alleged in your proposed policy of revenue dependency, which have been used as the basis for rejection. You probably said what those were, but I did not catch it.

Mr. Macdonald: In fact, I do not know what the complexities are. To me it is a beautifully straightforward system, if you really look at it and use the analogies that you and I have just been employing with respect to private enterprise. Taking the distinction of capital assets as opposed to consumer expenditures, the general resistance I encountered always seemed to centre on the very narrow ambit of charging government departments rent for their space and the belief which was expressed that this would not influence decisions, whereas that is only one small part of it and looks at only one effect of what is an overall effect on both sides. Another one would be that it was a monopoly.

Senator Smith (Colchester): What is involved in the use of that term "monopoly" in this particular aspect.

Mr. Macdonald: I used to think it was a complete red herring, but it was an idée fixe of someone. They said that all monopolies are bad; they go on arguing in this manner. I just don't understand it. It is not relevant. I repeat, the Department of Agriculture is a monopoly; there is only one Government of

[Traduction]

M. Macdonald: Il faudrait qu'il s'agisse d'un organisme parce que je ne crois pas qu'il existe un système permettant au ministre des Finances d'accorder un emprunt au ministère des Travaux publics. Vous pourriez en créer un je suppose, en ajoutant un poste au budget; vous pourriez le modifier pour inclure ce dont je parle. À mon avis, la façon la plus directe serait de créer un organisme, de donner au ministre des Finances le pouvoir d'accorder des prêts, et ensuite, au lieu d'accorder des crédits pour la construction publique . . .

Le président: Comme la SCHL?

M. Macdonald: Exactement, si nous réussissions à faire approuver notre budget d'immobilisations pour cette année-là dans les prévisions budgétaires, comme je l'ai décrit, nous demanderions alors au ministre des Finances de nous accorder des emprunts et des fonds pour financer ce programme, créer le passif, et ils pourraient répartir ces sommes pour chaque immeuble en particulier, ou accorder un prêt global.

Le sénateur Smith (Colchester): Votre idée relativement à cet aspect en particulier vise à fournir les solutions de rechange dont je viens de parler.

M. Macdonald: Exactement.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais en ayant recours à une méthode différente.

M. Macdonald: Une méthode qui serait différente de celle dont nous nous servons maintenant. La méthode de la location-vente est la meilleure du système actuel et elle dépend uniquement des crédits consacrés aux dépenses publiques.

Le sénateur Smith (Colchester): Il est possible que vous ayez répondu à cette prochaine question. Si vous l'avez fait, je n'ai pas compris. Le budget que vous proposez comprend certaines complexités. Il en va de même pour la politique de rentabilité que vous proposez et qui a servi à justifier le refus. Vous avez probablement expliqué de quoi il s'agissait, mais je n'ai pas compris.

M. Macdonald: En toute vérité, je ne sais pas de quelles complexités vous voulez parler. À mon avis, c'est un système qui est merveilleusement facile à comprendre si vous l'étudiez vraiment et si vous avez recours aux analogies que j'ai employées relativement à l'entreprise privée. Lorsque nous faisons la distinction entre les immobilisations et les dépenses des consommateurs, la résistance générale à laquelle je me suis butée m'a toujours semblé découler du loyer chargé aux ministères du gouvernement pour les bureaux; par contre, d'aucuns ont exprimé l'avis que cela n'aurait aucune influence sur les décisions alors que cela ne représente qu'un seul faible élément de la question et ne tient compte que d'une seule incidence qui est beaucoup plus importante de part et d'autre. Nous pourrions aussi dire qu'il s'agit d'un monopole.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment entendez-vous au juste le terme «monopole» à cet égard?

M. Macdonald: J'ai déjà cru que ce n'était qu'une diversion, mais il s'agissait de l'idée fixe de quelqu'un. Ils ont tous dit que les monopoles étaient mauvais; ils continuent de l'affirmer. Je ne comprends pas tout simplement. Cela n'est pas pertinent. Je répète que le ministère de l'Agriculture est un monopole; il n'y

[Text]

Canada, there is only one Government of Nova Scotia. You do not have competing governments, so you start from that premise and ask yourself: What is the best way to manage the operations in these governments?

Senator Smith (Colchester): I guess I understand what you thought about monopolies.

Senator Benidickson: On the question of monopolies, I think that is explained in the notes. There was testimony given by a member of that subcommittee, which recommended against this proposal. On the matter of monopolies, in his testimony Mr. Stuart Mensforth—I do not know whether he is still with the Treasury Board or not—is quoted at page 9 of our notes as having said:

Most of our managers . . .

I suppose that is deputy ministers . . .

. . . we spoke to agreed with the general concept . . .

All these years people recommending this kind of thing, but they said they agreed to it.

. . . but only if they were given freedom of choice as to the location, the quality and the price of the accommodation that they would occupy.

That is under the heading of "Monopolies."

Mr. Macdonald: That was what I tried to deal with earlier. I believe that when you examine the nature of government it is indeed a red herring, which the Treasury Board should not have entertained at all. Unless you are really prepared to say that government departments under any system should be permitted to go anywhere to buy any space at any price—and no government in fact is prepared to do that—then you say, "That is no longer relevant." What you are talking about is, given that you are not going to be doing it, what is the best system for optimizing the use of resources. One of the ways of defeating that argument is to agree with it and then bring up an irrelevant consideration and knock it down. You spend all your time pursuing this other red herring. I just know that governments will not permit department X to go into any town, any place, and buy any space it wants, so why bring it up?

Senator Godfrey: I must say, when I read the words Senator Benidickson has just referred to I thought I was being rather dense, because I could not understand it. You make me feel much better.

Mr. Macdonald: The point is that if someone in a position of influence holds this view—and in my view it is almost a religious matter—one would argue and I would wrestle for his soul, I would think I had won, and a month or two later I would hear it repeated in the corridors again; you are just right back to point A, "Yes, but that would be a monopoly," or "I would agree to it if I had a choice." The fact is, you don't have a choice in this system; you never will have a choice, so why

[Traduction]

à qu'un seul gouvernement du Canada, un seul gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Vous n'avez pas de gouvernements qui se font la concurrence, et en partant de là, vous devez vous demander: quelle est la meilleure méthode de gérer les activités de ces gouvernements?

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois comprendre ce que vous voulez dire au sujet des monopoles.

Le sénateur Benidickson: Je crois que le sens de monopole est expliqué dans les notes. On a entendu hier le témoignage d'un membre de ce sous-comité qui s'est prononcé contre cette proposition. Pour ce qui est des monopoles, dans son témoignage, M. Stewart Mensforth—je ne sais pas s'il est encore avec le Conseil du Trésor—a dit, et je cite de la page 9 de nos notes . . .

La plupart de nos administrateurs—

Je suppose qu'il parle de ministres adjoints—

. . . à qui nous avons parlé étaient d'accord avec le concept général—

Les gens ont prôné ces méthodes pendant bien des années et ils se sont dits d'accord.

. . . mais seulement s'ils avaient la liberté de choisir la location, la qualité et le prix du logement qu'ils occuperaient.

Cela se trouve sous la rubrique «monopoles».

M. Macdonald: C'est la question que j'ai essayé d'aborder tout à l'heure. Je crois que compte tenu de la nature du gouvernement, il s'agit bien d'un faux-fuyant absolument inadmissible de la part du Conseil du trésor. A moins que vous ne soyez disposé à dire que les ministères, sous n'importe quel régime, devraient pouvoir s'adresser partout pour acheter un peu d'espace et ce, à n'importe quel prix—et aucun gouvernement en fait n'est disposé à le faire—vous dites alors, «cela n'a rien à voir.» Vous vous demandez, en fait, étant donné que cela ne serait pas votre attitude, quel est le meilleur système pour optimiser l'utilisation des ressources. Une façon d'ébranler cette thèse est d'aller dans le même sens, puis de soulever une considération non pertinente dans le but de la réfuter. Vous avez consacré tout votre temps à cet autre faux-fuyant. Je sais pertinemment que les gouvernements ne permettront pas à un ministère X d'aller dans une ville ou un endroit quelconque pour acheter tout l'espace qu'il désire; par conséquent, pour-quoi soulever cette question?

Le sénateur Godfrey: Je dois avouer qu'en lisant les termes auxquels le sénateur Benidickson vient de faire allusion, je me suis senti plutôt stupide, parce que je n'y comprenais rien. Vous me rassurez.

M. Macdonald: Si une personne haut placée adopte ce point de vue—et à mon avis, il s'agit presque d'une question religieuse—il y aurait des contestations, je me battrais personnellement, et fort d'avoir vaincu, un mois ou deux plus tard, j'entendrais à nouveau cette opinion circuler dans les corridors; on revient simplement au point A: «Oui, mais ce serait un monopole» ou «Je donnerais mon assentiment si j'avais le choix.» Mais ce système ne nous laisse aucun choix; nous

[Text]

bring this into the equation of which is the better way to manage the public resources?

The Chairman: What about a system whereby the department would have the right to go to the Department of Public Works for its accommodation, and would also have the choice to ask the Department of Public Works and lease space on the open market?

Mr. Macdonald: Of course, all these processes do indeed take place. The departments do have a great deal of choice. When we are talking about accommodation that is peculiar to the department, the arbiter of this is the Treasury Board; the Department of Public Works does not impose the location of a forestry lab on the Department of Forestry, as it was at that time. Great discussions go on and the interests and wishes of the department are always served. Where there is a choice, however, is if the Government of Canada, on the recommendation of the Department of Public Works or its property services agency, says, "You should build, for whatever reason—economically, federal presence, or whatever—one very large office building in the City of Montreal." Then the issue is only what systems you will devise to see that is done efficiently. But not whether the department is then going to decide on its own that it will not go into that building but is going to build its own building or lease from a private developer a building after the Government of Canada has put one million square feet down. That is where I thought it became an irrelevancy.

Senator Smith (Colchester): May I change the subject slightly and ask if it is necessary to go all the way to the concept of revenue dependency, as you have explained it today, in order to press cost consciousness on departments to the useful extent that you feel that should be done?

Mr. Macdonald: I am sure there are a number of things which qualify as being better than doing nothing at all. The sophisticated kind of examination of Treasury Board applies to this kind of consumption as it does to any other kind of consumption. It always bothered me that property got separated out and there was worry with respect to stationery and many other things, but not with respect to this. Some the exercise could also be stimulated by having some type of billing apparatus which would bill departments and stimulate the kind of decision-making consciousness on the part of the recipients of the buildings, space and so on. However, most of these exercises I found to be futile because no one does it well unless the department is really getting a bill and will really be held accountable. This type of dummy exercise is useless to run the system.

Senator Smith (Colchester): Did your dummy exercise involve submitting bills to each department for space they occupy?

Mr. Macdonald: Yes, individually by allocation of cost for that particular piece of property.

Senator Smith (Colchester): Did that in itself impose the cost consciousness? I do not mean the dummy exercise, but

[Traduction]

n'avons jamais aucun choix, alors pourquoi nous demander quelle est la meilleure façon d'administrer les ressources publiques?

Le président: Que pensez-vous d'un système qui permettrait à un ministère de s'adresser au ministère des Travaux publics pour obtenir des locaux, et qui lui laisserait choisir entre demander au ministère des Travaux publics et louer un espace sur le marché libre?

M. Macdonald: Bien sûr, toutes ces méthodes sont utilisées. Les ministères ont un grand nombre de choix. Lorsque nous parlons de locaux, cela relève du ministère; l'arbitre, c'est le Conseil du Trésor; le ministère de Travaux publics n'impose pas l'emplacement d'un laboratoire de sciences forestières au ministère de l'Environnement, comme cela a déjà été le cas. Après de longs et laborieux pourparlers, les intérêts et desirs du ministère sont toujours satisfaits. Lorsqu'un choix se présente, toutefois, ou le gouvernement du Canada, sur la recommandation du ministère des Travaux Publics ou de son agent de service immobilier dit: «Vous devriez construire, peu importe la raison—économique, présence fédérale, etc.—un très gros immeuble à bureaux dans la ville de Montréal.» In ne reste plus qu'à concevoir des systèmes pour que cela se fasse efficacement. Mais il n'incombe pas au ministère de décider à lui seul de ne pas construire cet immeuble mais d'en construire un qui soit à lui, ou de louer d'un promoteur privé un immeuble après que le gouvernement du Canada ait fait démolir un million de pieds carrés. C'est ici, je pense, que le manque d'à-propos intervient.

Le sénateur Smith (Colchester): Puis-je faire dévier légèrement la conversation et demander s'il est nécessaire d'avoir recours à tout prix au concept de d'indépendance financière, comme vous l'avez expliqué aujourd'hui, afin de rendre les ministères conscients des prix ou vous croyez que c'est utile de le faire?

M. Macdonald: Je suis persuadé qu'il y a un certain nombre de choses qui valent mieux que de ne rien faire. L'examen complexe du Conseil du trésor s'applique à ce genre de consommation comme à tous les autres genres d'ailleurs. Je n'ai jamais pu accepter que la priorité immobilière soit dissociée et qu'on s'inquiète uniquement des aspects fournitures et autres. On pourrait promouvoir en partie cette façon de procéder en envoyant les factures aux ministères pour les faire réfléchir avant de demander des immeubles, des locaux, etc. Toutefois, j'ai trouvé que la plupart de ces mises en scène était inutile parce qu'aucune ne réussit à merveille à moins que le ministère ne reçoive effectivement une facture et soit vraiment tenu de la payer. Ce genre de mise en scène est inutile au bon fonctionnement du système.

Le sénateur Smith (Colchester): Votre mise en scène prévoit-elle que chaque ministère reçoit les factures pour l'espace qu'il occupe?

M. Macdonald: Oui, individuellement par affectation des coûts pour l'occupation d'une portion particulière de propriété.

Le sénateur Smith (Colchester): Ne faut-il pas nécessairement pour cela être conscients des coûts? Je ne veux pas parler

[Text]

really making the department accept that amount of money as an amount which it must obtain from Treasury Board itself?

Mr. Macdonald: Unless they have to actually include that in their expenditures annually and argue and fight over it at the expense of other expenditures, our feeling was that after a certain period of time the exercise decays, because people in the Department of Public Works doing it would no longer believe in it because it would not have any real consequences. Therefore people do the work less carefully.

Senator Smith (Colchester): Are you saying that you do not think that the necessity for each department explaining to Treasury Board why it must have such an amount of money each year for the space it occupies would have some effect in mitigating the problem?

Mr. Macdonald: That information is now present in the global sums that you see in the estimates as printed, but it does not enter into the debate, because it is a previous cost. I associate it more with the decisions for new space.

Senator Smith (Colchester): Yes, I see.

Mr. Macdonald: Plus, of course, what I have said earlier, the necessity on the part of Treasury Board to have some system for re-examination of existing space.

Senator Smith (Colchester): I should be able to figure this out for myself, but I have not done so. How do the Glassco recommendations for this particular field vary from the concept of revenue dependency as you are explaining it today?

Mr. Macdonald: I have had some difficulty, senator, because I have not looked at the Glassco recommendations for so long. Really, for me, it was a stimulation and a point of departure. I do not believe that they conceived of a system such as we have described, by which you could put these principles to work in a meaningful way. In other words, I think they said the right words, that this is a large area of resource accommodation and ought to be better managed and that the departments should pay for the space they occupy. However, they did not put it into a context. There must be a payee, a recipient and all the rest of it involved and the actors must play their roles. So I believe they had the germinal ideas, but not the structure.

Senator Smith (Colchester): I notice in the material which has been supplied to us that other jurisdictions have been mentioned in this connection, such as Ontario, Quebec and, more recently, British Columbia and, of course, the United States. Are you aware of any other jurisdictions which have some of the cost-consciousness impressing policy which they use?

[Traduction]

de la mise en scène, mais bien d'amener réellement le ministère à accepter cette somme comme un montant qu'il doit obtenir du Conseil du trésor lui-même?

M. Macdonald: Si le personnel du Ministère n'est pas tenu de vraiment tenir compte de ces frais dans ses dépenses annuelles et de se battre pour les obtenir aux dépens d'autres dépenses, nous avons constaté après un certain temps, un certain fléchissement. En effet, si c'est la tâche des employés du ministère des Travaux publics, l'exercice perd de sa crédibilité faute de vraies conséquences. Par conséquent, le travail se fait moins soigneusement.

Le sénateur Smith (Colchester): Voulez-vous dire que vous ne croyez pas que la nécessité pour chaque ministère de justifier chaque année au Conseil du trésor toute affectation de fonds pour l'espace qu'il occupe, pourrait contribuer à atténuer le problème?

M. Macdonald: Cette information est maintenant présentée dans les sommes globales que vous lisez dans le Budget, mais elle ne fait pas l'objet d'un débat, parce-qu'il s'agit de coûts anciens. Je l'associe davantage aux décisions relatives à de nouveaux locaux.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je vois.

M. Macdonald: Il faut ajouter à cela, évidemment, ce que j'ai mentionné plus tôt, c'est-à-dire la nécessité de voir le Conseil du Trésor disposer d'une méthode qui lui permettrait d'établir régulièrement l'inventaire de l'espace disponible.

Le sénateur Smith (Colchester): Je devrais être en mesure de savoir ce qui en est, mais ce n'est pas le cas. Dans quelle mesure les recommandations de la Commission Glassco s'éloignent-elles du principe d'autonomie financière dans ce domaine particulier, comme vous avez tenté de l'expliquer aujourd'hui?

M. Macdonald: Il me serait un peu difficile de le dire, sénateur, il y a si longtemps que je n'ai pas examiné les recommandations de la Commission Glassco. A vrai dire, elles m'ont servi de stimulant et de point de départ. Je ne crois pas que cette Commission ait proposé une méthode comme celle que nous avons décrite, qui puisse être utilisée efficacement. En d'autres termes, je crois que les Commissaires avaient raison de dire que ce vaste domaine d'approvisionnement de locaux devrait être mieux administré et que les ministères devraient payer un loyer pour les locaux qu'ils occupent. Toutefois, leur recommandations n'incluaient rien de concret à cet égard. On doit déterminer qui doit payer et qui doit recevoir, de même que toutes les modalités de paiement et les rôles de chacun. A mon avis, ils ont eu l'idée première, mais ne l'ont pas structurée.

Le sénateur Smith (Colchester): Je remarque dans la documentation qui nous a été fournie qu'il est question d'autres niveaux de gouvernement comme de celui de l'Ontario, du Québec et, plus récemment, de la Colombie-Britannique et, évidemment, des États-Unis. Connaissez-vous d'autres gouvernements qui ont adopté une politique semblable, aussi impressionnante, et soucieuse d'économie?

[Text]

Mr. Macdonald: One of the more amusing things about it is that I think that we were the source of most of the ideas that you now see reflected in the provincial structures. The Ontario people came to me and others, also from the United States. We discussed this in England, where there is an equivalent property service agency, but they have made more headway there than we actually made here as the originators of the ideas.

Senator Smith (Colchester): Do you say that there is such a policy in effect in England?

Mr. Macdonald: They have a property services agency which meets some of the tests which I have set out in terms that they are the designated construction agency. They alone are professionally responsible for these, but they themselves are up against the same kind of force as we are up against here, the British Treasury, which does not want to lead.

Senator Benidickson: Is Ontario not somewhat similar? Have they not waffled from their original objective in that they say it is fine but something that is a locational allocation? That is not the equivalent of putting it into the departmental estimates and letting them take the burden before the legislature.

Mr. Macdonald: I do not know where they are now, senator; I have not followed it. I do not know of anywhere that has the system in place as we have described it, but concepts have been picked up and applied.

Senator Smith (Colchester): You are pioneering, then, as far as the revenue concept is concerned?

Mr. Macdonald: Yes, we really started on the premise that this is a wonderful place to import the price mechanism to make it operate in the decision-making in the public area and that, in fact, it was a better place to start than that frequently thought of, namely the Post Office. The Post Office does not have a series of markets in which to price its product. As I mentioned earlier, if it came along and said it costs 50 cents to carry a letter, we would not know whether that is true cost, or just caused by the inefficiency of the Post Office. Our idea really stood up better to examination because the pricing of every single revenue stream of ours could be held against an analogous function in a free complex market in Canada. Consultants' fees, rents for buildings, contractors' overhead and project managers' fees are all now running. So the sum total of our revenue would have been objectively determined and therefore we thought it was an ideal case to try.

Senator Smith (Colchester): Thank you very much, Mr. Chairman and Mr. Macdonald.

[Traduction]

M. Macdonald: Ce qui m'amuse le plus, c'est qu'à mon avis, nous avons été la source d'une bonne partie des méthodes de gestion immobilière utilisées par les provinces. Des fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario et même des États-Unis sont venus me demander mon avis. J'ai discuté de cette question en Angleterre, où il existe un organisme de gestion de propriétés semblable au nôtre, mais les Anglais sont plus avancés que nous, même si nous avons été les instigateurs de cette idée.

Le sénateur Smith (Colchester): Voulez-vous dire qu'une politique semblable est en vigueur en Angleterre?

M. Macdonald: Il y existe un organisme de gestion des immeubles qui remplit certaines des exigences que j'ai décrites, en ce sens que c'est un organisme officiel chargé de la construction des immeubles gouvernementaux. Il en est professionnellement le seul responsable mais il se butte au même obstacle que nous, le trésor britannique, qui refuse de prendre tout initiative.

Le sénateur Benidickson: L'Ontario possède-t-elle quelque chose de semblable? Ne s'est-elle pas écartée de son objectif premier en admettant que la méthode était bonne, mais qu'elle n'équivalait qu'à une indemnité de location? Ce n'est pas comme inclure le loyer dans les prévisions budgétaires d'un ministère et de l'en rendre responsable devant le Parlement.

M. Macdonald: Je ne sais pas comment l'Ontario fonctionne actuellement, Sénateur; je n'ai pas suivi sa façon de procéder. Je ne connais aucun autre gouvernement qui utilise la méthode que nous avons décrite; on en a tout au plus emprunté quelques bribes pour ensuite les appliquer.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous êtes des pionniers alors, en ce qui concerne le régime d'autonomie financière?

M. Macdonald: Oui, nous avons d'abord réalisé que c'est le domaine rêvé pour calquer le mécanisme d'établissement des prix et l'adapter à la gestion des affaires publiques. Effectivement, notre ministère est plus approprié pour expérimenter cette méthode que celui dont on parle généralement, le ministère des Postes. Ce dernier ne dessert pas une série de marchés pour lesquels il doit fixer les prix d'une foule d'articles. Comme je l'ai mentionné plus tôt, s'il lui arrivait de prétendre qu'il en coûte 50 cents pour rendre une lettre à destination, nous ne saurions pas s'il s'agit du coût réel ou simplement d'un coût majoré en raison de l'inefficacité du bureau de poste. En réalité, notre idée a vraiment résisté à l'examen, car pour déterminer le prix de chacune de nos sources de revenu, nous pouvions les comparer à toute fonction analogue dans le cadre canadien d'un marché libre complexe. Comme toute société, nous devons assumer les honoraires des experts, le loyer des immeubles, les frais d'exploitation des entrepreneurs et le traitement des chargés de projets. Ainsi, nous aurions pu déterminer objectivement le montant total de nos revenus et c'est pourquoi, nous avons jugé qu'il s'agissait là d'un secteur idéal pour expérimenter cette méthode.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci beaucoup, monsieur le président et monsieur Macdonald.

[Text]

The Chairman: Mr. Macdonald, when you examined this problem, did you ever consider what very large private corporations do? Did you make any studies of that?

Mr. Macdonald: Well, in a broad way we were sensitive to their operations. In effect, however, we were really importing what they were doing. That is what we were saying, subject to certain qualifications which always must be present in the public sector. However, the scale of operations in the Department of Public Works is enormously greater than anything in the private sector. You could take the ten top real estate companies, add them up and they would be less than 20 per cent of the numbers of the department; 75 million square feet of space.

The Chairman: Would a private corporation, such as General Motors in the United States, not be comparable?

Mr. Macdonald: I am sorry; I meant with respect to real estate operations. Indeed, my own views on management were often found to a great degree in Albert Sloan's work. In this field in the creation of General Motors he was the pioneer. However, the fundamental preface always was that business has an important assist in being efficient, in that it can be numerative and use the pricing mechanism to measure output and input. When that can be done meaningful relationships can be reached and we are away and running. We said that is available to this sector, but it is not available, for instance, to developing the north. How do you put a numerative value on that? You cannot measure what you are doing and so on down the line. So we must admit that there are many areas, probably the greater area, in which it will not work. However, wherever it would work we thought was exciting and worth trying.

The Chairman: Did you intend that the department would embrace all federal construction? I have in mind the fact that MOT build their own airports.

Mr. Macdonald: To arrive at this kind of divorcing from the power and prestige which comes from telling people what they may do, you develop the other one, of being the Government of Canada's constructor and the designer. This enables you to give better career streams to attract better people from outside the government and career opportunity plus professional challenge. You would offer them the widest challenge that anybody in this country could offer an engineer or an architect. I was never persuaded that to be a good transport policy-maker the department must actually build its own buildings.

The Chairman: So it would provide all real estate services?

Mr. Macdonald: That was all property services, the management of land, the construction of the buildings and the valuing and renting of them. However, we did say that the maintenance of land might well be left with the departments, or given

[Traduction]

Le président: Monsieur Macdonald, lorsque vous avez étudié ce problème, vous êtes-vous demandé ce que font les grandes sociétés privées? Avez-vous fait des études à ce sujet?

M. Macdonald: De façon générale, nous étions curieux de connaître leur façon de procéder. Effectivement toutefois, nous calquions vraiment ce qu'elles faisaient. C'est ce que nous prétendions, compte tenu, bien sûr, de certaines réserves que nous devons respectés dans le secteur public. Toutefois, l'envergure des affaires du ministère des Travaux publics est énormément plus importante que celles de n'importe quelle société privée. Si vous prenez les dix plus grandes sociétés immobilières et que vous additionnez la superficie des immeubles qu'elles administrent, l'ensemble de leurs locaux ne représenterait que 20 p. 100 de celui de notre ministère, soit 75 millions de pieds carrés.

Le président: Une société privée, comme la *General Motors* des États-Unis, ne serait-elle pas comparable?

M. Macdonald: Je regrette, je parlais des opérations immobilières. En réalité, je me suis inspiré assez abondamment de l'ouvrage d'Albert Sloan, car il a été le pionnier dans ce domaine lors de la fondation de la *General Motors*. Cependant, son principal raisonnement se fondait sur l'hypothèse selon laquelle l'efficacité d'une entreprise constitue un important atout en ce sens qu'elle peut être quantifiable et partant, les extrants et les intrants peuvent être mesurés en termes de prix. Quand ces conditions, sont réunies, il devient facile d'établir des liens réels et de se mettre à fonctionner. Cette méthode convient au domaine immobilier, mais non à certains domaines comme celui de l'aménagement du Grand-Nord. Comment mesurer cette réalité? On ne peut nullement quantifier cette activité. Nous devons donc admettre qu'il existe de nombreux domaines, probablement la majorité d'entre eux, où cette méthode ne peut être utilisée. Toutefois, partout où cela est possible, nous croyons qu'il est passionnant et utile d'en faire l'essai.

Le président: Aviez-vous l'intention de vous occuper de toutes les constructions fédérales? Je pense, par exemple, aux aéroports qui sont construits par le MDT lui-même.

M. Macdonald: Pour en arriver à abandonner ainsi le pouvoir et le prestige de donner des autorisations à d'autres, vous devez vous en bâtir un autre, celui de devenir le constructeur et le concepteur du gouvernement du Canada. Cela vous permet d'offrir, des plans de carrière plus intéressants aux employés de l'entreprise privée de même que des possibilités d'avancement qui représentent un défi professionnel plus alléchant, à l'ingénieur ou à l'architecte, comme nulle autre entreprise canadienne peut le faire. Je n'ai jamais été convaincu que pour bien administrer les transports, le ministère des transports doive effectivement construire ses propres immeubles.

Le président: Votre Ministère dispenserait donc tous les services immobiliers?

M. Macdonald: Nous pensions à la gestion globale des propriétés, à celle des terrains, à construction des immeubles à leur évaluation et à leur location. Toutefois, nous nous sommes dit que l'entretien des terrains pourrait aussi bien être confiée

[Text]

to the Department of Public Works at the discretion of management.

We never viewed that as a hard point of principle, but something which could be left to amicable discussions with the departments. They could do as the RCMP does and enter into a contract for maintenance services with the Department of Public Works. That would be a straight "buy-sell" contract.

The Chairman: You were very much in favour of Crown construction over a lease program. You felt it would be better for the government to construct its own space than to lease on the private market. In fact, you went almost as far as suggesting that failures in planning caused the government to have to lease space on the private market.

Mr. Macdonald: One felt that very strongly in the national capital area and large metropolitan areas than in other areas of the country. I do not know that I have ever stated that as a universal truth. There is a definite bias. I felt we could justify, on cost grounds and reversionary values and the serving of certain of the urban values that we traditionally thought to be important in land management. We would however continue to lease enormous numbers of small post offices, for example, in areas where in 20 years we would not be present because of urban area changes. In those circumstances, there would be no point in going to Crown construction. But taking the national Capital area, or the presence of the government in a large metropolitan area as an example, then certainly all of the points, plus those which I mentioned with respect to the National Capital Commission's desire to influence the shape of the National Capital area, would lead me to favour Crown construction where it was affordable.

The Chairman: What I was referring to was your statement that advance and thorough planning would give Public Works a sufficiently longer time frame in which to minimize the amount of space that must be rented from private developers, and that would minimize the aspect of the accommodation program over which the Department of Public Works has lease control with respect to both quality and cost. You went on to say that that is the least effective use of public resources.

Mr. Macdonald: The greatest difficulty we have always had, strangely enough, notwithstanding the reputation of the Department of Public Works, is complaints from the customers in the leased buildings. Once a lease has been struck, there is a natural resistance not to increase the level of service, with the result that the customer is on one side, the building owner on the other, and the Department of Public Works in the middle, always being squeezed between the two opposing factions. It was our feeling that if we could design and construct buildings and cost them on a basis where we could provide an adequate level of service, we would be much further ahead.

[Traduction]

à chacun des ministères ou au ministre des Travaux publics, selon ce qu'en déciderait l'administration.

Nous n'avons jamais considéré cela comme une question de principe, rigide, mais plutôt comme un aspect qui pourrait être discuté à l'amiable par le ministère. Ils pourront faire comme la GRC, et conclure un contrat pour les services d'entretien avec le ministère des Travaux publics. Ce serait là une simple contrat «d'achat-vente.»

Le président: Vous appuyiez beaucoup plus la construction d'immeubles par la Couronne, qu'un programme de baux. Vous estimez qu'il serait préférable que le gouvernement construise ses propres locaux plutôt que de les louer à bail du secteur privé. En fait, vous avez presque dit qu'en raison du manque de planification le gouvernement était obligé de louer des locaux à bail du secteur privé.

M. Macdonald: Cette opinion prévalait beaucoup plus dans la région de la Capitale nationale et les grands centres urbains que dans les autre régions du pays. Je ne me souviens pas avoir présenté cela comme parole d'Évangile. Il y a certaines tendances. Je crois que nous pourrions justifier cette théorie du point de vue des coûts, de valeurs de révision, et de certaines valeurs urbaines qui nous semblaient autrefois importantes en matière d'aménagement des terres; nous continuerons toutefois de louer à bail un grand nombre de petits bureaux de postes, par exemple, dans des régions où nous ne serions pas présents dans vingt ans, en raison des changements du milieu urbain. En pareilles circonstances, il serait inutile que la Couronne construise ses propres locaux. Toutefois, pour ce qui est de la région de la Capitale nationale, ou d'une importante région urbaine, par exemple, tous ces éléments, en plus du désir de la Commission de la Capitale nationale d'avoir un rôle à jouer dans le façonnement de la région de la Capitale nationale, me porteraient à favoriser des constructions de la Couronne, lorsque les coûts ne sont pas exorbitants.

Le président: Je me reportais à votre déclaration selon laquelle la planification approfondie et à long terme permettrait au ministère des Travaux publics de disposer de suffisamment de temps pour réduire au maximum les sommes consacrées à la location à bail du secteur privé et simplifierait cet aspect du programme de locaux dont s'occupe le ministère des Travaux publics, soit le contrôle de la qualité et des coûts des baux. Vous avez ensuite ajouté que c'était là l'utilisation la moins efficace des ressources publiques.

M. Macdonald: Il est étrange que la plus grande difficulté que nous avons toujours eue, malgré la renommée du ministère des Travaux publics, concerne les plaintes des clients utilisant les immeubles loués à bail. Une fois le bail signé, la qualité des services tend à diminuer; il y a alors formation de deux groupes antagonistes, le client d'un côté, le propriétaire de l'immeuble de l'autre, et le ministère des Travaux public entre les deux, toujours pris entre l'arbre et l'écorce. Nous estimions que si nous pouvions concevoir et construire des immeubles et en établir le coût de façon à fournir un niveau de service de bonne qualité, nous serions beaucoup plus avancés.

[Text]

Senator Sparrow: Ideas are sometimes ahead of their time. If you were going to sell this concept today, how would you go about it? If, for example, our final report incorporated a recommendation for a cost recovery program, how could that be sold?

Mr. Macdonald: One of the conditions of my accepting my appointment with DPW was that I would be permitted to discuss my appointment with the Secretary of the Treasury Board to determine whether he was in agreement with my ideas. I simply stated that I was not going to struggle with the souls of 20 other departments and Treasury Board, and that if Treasury Board was not on my side at the beginning then there was no point. As it turned out, the Secretary of the Treasury Board at that time was in total agreement with me. So, that was the atmosphere in which I started out, with the full expectation that we would be putting this program into play.

However, as is almost inevitable in large organizations, people change and new ideas come up, and the time taken for these ideas to wrestle with each other, plus the inertial forces that are always going to be present, dictates whether you succeed soon, late, or never.

Senator Benidickson: There has probably been quite a number of changes in the position of Secretary of the Treasury Board in the seven years since this was first discussed.

Mr. Macdonald: I went through three Secretaries in my time.

Senator Molgat: You went through three Secretaries, one of whom was convinced that this program was a good one?

Mr. Macdonald: The one at the outset, yes.

Senator Molgat: How did the other two feel about it?

Mr. Macdonald: The second one was not convinced of its value, and I am not quite sure where the soul of the third one was when I left.

Senator Sparrow: If I were a proponent of this particular idea, I would view with some pessimism the possibility of its being implemented in the near future. There seems to be no movement now for this type of concept to be put into place.

Mr. Macdonald: I think the desire and verve is very much now alive in the Department of Public Works. I have had an opportunity to discuss this with my successor twice removed, and he seems very keen on it. He himself is a professional manager, and is the first person since my time who is really sensitive to this issue. He sees it in a rather larger context. I have great hope for it. A great many of the people who will support him in this are still in the department and are still dedicated to this concept. But they will have to persuade others in the government of its merits.

The Chairman: I have one last question. In 1971, the then Minister of Public Works, the Honourable Arthur Laing, announced a 10-year program of construction of new federal buildings as part of the policy to consolidate departments in

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Certaines idées sont parfois avan-gardistes. Si vous deviez convaincre de ce concept aujourd'hui, comment vous y prendriez-vous? Par exemple, si notre rapport final recommandait la mise sur pied d'un programme de recouvrement des coûts, comment pourriez-vous faire accepter l'idée?

M. Macdonald: J'ai accepté ma nomination au MTP, à la condition, entre autres, de pouvoir discuter avec le secrétaire du Conseil du trésor, pour déterminer s'il approuvait mes idées. J'ai simplement dit que je n'allais pas me battre avec le personnel de 20 autres ministères et celui du Conseil du trésor, et que si ce dernier n'était pas de mon côté dès le départ, le jeu n'en valait pas la chandelle. Mais, le secrétaire du Conseil du trésor d'alors partageait entièrement mes idées. Voilà donc l'atmosphère dans laquelle j'ai commencé, et nous étions certains de pouvoir mettre ce programme sur pied.

Toutefois, comme cela est presque inévitable dans les grandes organisations, les gens changent, de nouvelles idées surgissent et, le temps nécessaire pour qu'il y ait friction entre ces idées, combiné aux forces initiales toujours présentes, font que vous réussirez bientôt, tard ou jamais.

Le sénateur Benidickson: Il y a probablement eu plusieurs secrétaires du Conseil du trésor pendant les sept années qui se sont écoulées depuis que cette question a été discutée pour la première fois.

M. Macdonald: J'ai moi-même travaillé avec trois secrétaires différents.

Le sénateur Molgat: Vous avez travaillé avec trois secrétaires dont un était convaincu que c'était là un programme valable?

M. Macdonald: Celui qui était là au départ.

Le sénateur Molgat: Comment les deux autres considéraient-ils ce programme?

M. Macdonald: Le deuxième n'était pas convaincu de sa valeur et je ne sais pas exactement où se trouvait l'esprit du troisième lorsque j'ai quitté.

Le sénateur Sparrow: Si j'étais un défenseur de cette idée, je serais assez pessimiste quant à la possibilité de son application prochaine. On ne semble pas favoriser actuellement l'application d'un concept semblable.

M. Macdonald: Je crois que le ministère des Travaux publics déborde maintenant d'entrain et d'intérêt. J'ai eu la possibilité de discuter de cela avec mon successeur, qui a changé deux fois et il semble très favorable à cette idée. Il occupe lui-même un poste de directeur, et c'est la première personne, depuis mon départ, qui s'intéresse vraiment à cette question. Il la voit dans un contexte assez large. J'ai beaucoup d'espoir. Beaucoup de ceux qui l'appuieront sont encore au ministère, et s'intéressent beaucoup à ce concept. Mais ils devront en persuader d'autres, au gouvernement, de sa valeur.

Le président: J'aimerais vous poser une dernière question. En 1971, le ministre des Travaux publics d'alors, l'honorable Arthur Laing, a annoncé un programme de dix ans pour la construction d'immeubles fédéraux, dans le cadre d'une politi-

[Text]

Crown-owned premises and to reduce the proportion of leased accommodation. I am not now back to my original question, but I should like to have your views as to how valid this was.

Mr. Macdonald: It was in those terms that I spoke of the question of cost effectiveness, plus federal presence, and, we hope, efficiency. Over the years, there has been a failure—and understandably so—to plan requirements on a comprehensive and long term basis. Departmental needs were dealt with on an *ad hoc* basis with buildings scattered all over the face of the area, thereby failing to achieve a significant federal presence. It also resulted in some diseconomies in terms of moving people around and in terms of the public, which want access to a number of government departments which might well be somewhat related.

All of these factors brought us to the view that we ought to try to get a long-term plan approved by the government which we could then begin to work on for areas such as Montreal, Toronto, Winnipeg, Vancouver, and so forth.

The Chairman: Do you still feel that such a plan is valid?

Mr. Macdonald: Yes, I think there are a number of reasons which makes such a plan sensible and desirable.

I do not know whether we have a Vancouver building, but it was going to be a very exciting expression. We had the land assembled for it. On the last two occasions on which we called for lease-space in Vancouver prior to my leaving the department, we received no bids at all. Montreal was planned, and we had a major area developing in Toronto, which was in North York. Underlying this whole program was the fact that it was more economical.

The Chairman: Are there further questions?

Senator Benidickson: Mr. Chairman, I just want to say that I came to this meeting with rather preconceived ideas. I knew all about the report of the Glassco Commission and, through the 1960s, the recommendations of the Public Accounts Committee of the other place. I was not aware of the 1964 recommendations of the Senate committee until I saw the background notes.

We had report after report through the 1960s and early 1970s from the Auditor General, all in tune with this concept. I think we ought to hear who is waffling and whether they fell there is some merit in not going ahead with this concept. I find the waffling starts even with our present Auditor General. In 1976 he made the statement that the cost of administering a cost recovery system could outweigh the advantages.

The Chairman: We have some material from the committee of Treasury Board which was established to discuss this matter, and to which the Department of Public Works made a submission. There was also a minority report. The material in question does outline many of the arguments which the various departments put forth against this concept.

Senator Godfrey: Has that been sent to us?

[Traduction]

que visant à réunir les ministères dans des locaux appartenant à la Couronne, et à réduire le nombre de locaux loués à bail. Je reviens maintenant à ma question initiale, mais j'aimerais connaître votre avis au sujet de cette politique.

M. Macdonald: C'est en ces termes que j'ai abordé la question du coût de la présence fédérale qui, nous l'espérons, sera efficace. Nous avons constaté par le passé le manque compréhensible de planification globale à long terme. Les besoins des ministères étaient considérés individuellement et leurs immeubles, dispersés un peu partout, ne reflétaient pas une présence fédérale importante. Les multiples déménagements se sont avérés très coûteux et la situation déplaisait au public qui demande à avoir accès à plusieurs ministères gouvernementaux.

Tous ces facteurs nous ont amené à envisager la possibilité d'appliquer un plan à long terme d'abord dans les régions de Montréal, de Toronto, de Winnipeg et de Vancouver.

Le président: Croyez-vous encore à la pertinence d'un tel plan?

M. Macdonald: Oui, je crois que de nombreuses raisons commandent l'adoption d'un tel plan.

J'ignore si nous avons maintenant un immeuble à Vancouver, mais la pensée d'en avoir un m'enthousiasme. Nous possédons les terrains nécessaires dans cette ville. Les deux dernières fois que nous avons lancé des offres pour la location de bureaux à Vancouver, avant mon départ du Ministère, nous n'avons reçu aucune soumission. Nous avons planifié notre installation à Montréal et des travaux sont en cours à Toronto dans la banlieue de North York. Le but premier du programme est d'économiser de l'argent.

Le président: Avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, j'aimerais simplement ajouter que je suis arrivé à cette réunion avec des idées préconçues. Je connaissais à fond le rapport de la Commission Glassco ainsi que toutes les recommandations soumises par le Comité des Comptes publics de l'autre endroit depuis 1960. J'ignorais les recommandations soumises par le Comité sénatorial en 1964 avant d'avoir lu les notes de référence.

L'Auditeur général a présenté de nombreux rapports sur cette question depuis 1960. Je crois que nous devrions connaître les raisons qui poussent certaines personnes à s'opposer à ce projet. Il semble que l'Auditeur général actuel s'y oppose également. En 1976, il a affirmé que les frais de gestion d'un système de recouvrement des coûts surpasseraient sans doute les avantages qu'on pourrait en tirer.

Le président: Nous avons devant nous des documents présentés par le Comité du Conseil du trésor, institué afin d'étudier cette question, et à qui le ministère des Travaux publics a soumis un rapport. Le Comité a également reçu un rapport minoritaire. Les documents en question font ressortir nombre des arguments que divers ministères invoquent contre ce projet.

Le sénateur Godfrey: Nous a-t-on distribué ces documents?

[Text]

The Chairman: I understand a summary has been prepared.

Senator Godfrey: Since this is an *in camera* meeting, you will have an opportunity of editing what you have said.

Mr. Macdonald: I don't think I have said anything here today that I would care whether it was published or not. I did not know what we might get into, but I was a little sensitive about its receiving undue attention. As a former deputy minister, it is rather easy to sit back and take potshots at what has or has not happened since you left. And I did not want to get into that.

Senator Godfrey: Do you have any objection to its being published?

The Chairman: Well, I think Mr. Macdonald knows that he can look over the transcript and make whatever changes he wants, and then whatever is left may be published.

Mr. Macdonald: I don't think I shall make any changes at all.

The Chairman: The only thing I hope he does not publish is a statement I would like to make now, and that is that I think this has probably been the most fruitful meeting we have had so far. That is not to say that the others were not good, but perhaps it is a reflection of some of the information we have gleaned from some of the other meetings, and it seems to me that you have put a lot of it together, and we appreciate very much the fact that you took the trouble to come.

Mr. Macdonald: Thank you very much, Mr. Chairman. I think your point about putting it all together is the critical one. The Auditor General's last caveat now seems to me to be slipping back and to be looking very narrowly at the cost recovery scheme. If you look at it that way, it will never live. You have to put it all together to see the exciting possibilities and, if you do it that way, then you value things and you view them in a totally different way.

The Chairman: Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Je crois qu'on a préparé un résumé à notre intention.

Le sénateur Godfrey: Comme cette réunion est à huis clos, vous pourrez revoir vos propos.

M. Macdonald: Je ne crois pas avoir dit aujourd'hui quoi que ce soit qui ne puisse être publié. J'ignorais les sujets que nous aborderions, mais je craignais que mes propos reçoivent une attention indue. Il est facile de blâmer un ancien sous-ministre pour les aléas de son ancien ministère. Je ne voulais pas que cela se produise.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous des objections à ce que nos propos soient publiés?

Le président: Je crois que M. Macdonald sait que nous attendrons qu'il ait revu et modifié le compte-rendu avant de le publier.

M. Macdonald: Je n'ai rien à modifier.

Le président: J'aimerais seulement qu'on ne publie pas la déclaration que je vais faire maintenant. Je crois que cette séance a été la plus fructueuse jusqu'ici. Je ne dis pas que les autres ont été inutiles, mais je crois que vous avez rapproché tous les renseignements épars qui nous ont été transmis dans les autres réunions. Nous tenons à vous remercier de votre présence.

M. Macdonald: Je vous remercie, Monsieur le président. Je crois que vous venez de toucher au nœud du problème. À mon avis, le dernier rapport de l'Auditeur général aborde la question du recouvrement des coûts d'un point de vue trop étroit. Il est certain que si on envisage la question sous cet angle, le système ne peut fonctionner. Il faut l'aborder d'un point de vue global pour en découvrir les avantages. De cette façon, vous évaluez les facteurs et les considérez sous un jour totalement différent.

Le président: Je vous remercie.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESS—TÉMOIN

Mr. John A. Macdonald, Chairman, Export Development Corporation.

M. John A. Macdonald, président du Conseil d'administration, Société pour l'expansion des exportations.

CA 146 13
N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Thursday, February 17, 1977

Le jeudi 17 février 1977

Issue No. 8

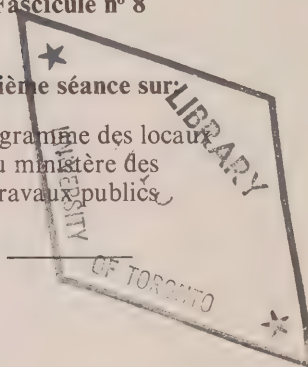
Fascicule n° 8

Sixth proceedings on:

Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Sixième séance sur:

Le programme des locaux
du ministère des
Travaux publics



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

“With Leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

« Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déférées.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 17, 1977

(10)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to continue its examination of the Accommodation Program of The Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Barrow, Carter, Godfrey, Hicks, Molgat and Smith (*Colchester*).

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Smith (*Queens-Shelburne*).

In attendance: Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre; and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

From the Department of Public Works the following witnesses were heard: Mr. John A. H. MacKay, Deputy Minister of Public Works; Mr. Guy Desbarats, ADM, Design and Construction; Mr. F. S. Currie, Director-General, Property Services; Mr. D. J. Hartt, Director-General, Planning and Co-ordination; Mr. J. Burgoin, Director-General, Property Administration; and Mr. G. Diamond, Acting Director-General, Finance.

In attendance: Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports.

At 12:00 noon the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 FÉVRIER 1977

(10)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour poursuivre l'étude du programme du logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Barrow, Carter, Godfrey, Hicks, Molgat et Smith (*Colchester*).

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*).

Aussi présents: M^{me} Helen Small, du Centre parlementaire, et M^{me} Barbara Plant Reynolds, de la Bibliothèque du Parlement.

Du ministère des Travaux publics: Les témoins suivants sont entendus: M. John A. H. MacKay, sous-ministre des Travaux publics; M. Guy Desbarats, sous-ministre adjoint, Conception et construction; M. F. S. Currie, directeur général, Services immobiliers; M. D. J. Hartt, directeur général, Planification et coordination; M. J. Burgoin, directeur général, Administration immobilière; et M. G. Diamond, directeur général intérimaire, Finances.

Aussi présent: M. L. J. Brunette, chef, Budgets et rapports.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 17, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9.30 a.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have had a series of meetings with the Department of Public Works in which we have been learning really what the department does and how it does it. We are a little better educated than we were when we started, due to the tremendous willingness of the department to help us in our study. They have certainly been most co-operative. This meeting is, in a sense, a catch-all meeting, ending up our first talk with the department, so it really will probably cover a series of subjects with respect to which we would like a little more information.

Although Mr. MacKay, the new deputy minister, was at the meeting when we visited the department and saw the computerized CAD and GMS and did say a few words, he has not had an opportunity really to discuss Public Works with the committee. He is in attendance now with a number of his officials, whom you know and he will likely call upon throughout the meeting. Beside Mr. MacKay is Mr. Diamond, the Acting Director General of Finance. I believe the members of the committee are acquainted with your other officials and if you wish you may dispense with introducing them, Mr. MacKay.

Mr. John M. MacKay, Deputy Minister of Public Works: I would prefer to do so, Mr. Chairman. The chairman has introduced Mr. Diamond. Sitting against the wall are Mr. Hartt, Mr. Desbarats and Mr. Currie, together with Mr. Bourgoïn and Mr. Brunette. As I said earlier, the department has brought its experts because I am still somewhat of a neophyte as far as the Department of Public Works is concerned. As I said in my opening statement at the department, I find these hearings to be very beneficial to me because I have the opportunity to read the proceedings and the questions the committee members ask, which helps me in my educational process, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you have an opening statement to make, Mr. MacKay?

Mr. MacKay: No thank you, Mr. Chairman.

Senator Molgat: Mr. MacKay, I would like to commence questioning with respect to the areas of expropriation and purchase, because this is where, in my opinion, the department touches upon the individual in society, the non-government individual. First of all, on the expropriation side, would it be fair to say, or is this the attitude of the government, that expropriation is the forcible taking, for a presumed public good, of a known and recognized private right?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 17 février 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons déjà eu toute une série de séances avec le ministère des Travaux publics et elles nous ont permis d'apprendre quel genre de travail il fait et comment il s'y prend pour l'effectuer. Nous sommes donc mieux renseignés qu'au départ et nous en sommes redevables à l'immense bonne volonté que montre le ministère à nous aider dans notre étude. Il nous a offert une collaboration exemplaire. Aujourd'hui, nous résumerons en quelque sorte les travaux antérieurs, mettant ainsi fin à notre premier entretien avec les représentants du ministère, et nous aborderons par conséquent divers sujets sur lesquels nous aimerions avoir de plus amples renseignements.

M. MacKay, le nouveau sous-ministre, était avec nous quand nous avons visité le ministère et que nous avons vu les systèmes de traitement des données et d'analyse de gestion automatisés et il même pris brièvement la parole, mais il n'a pas encore eu l'occasion de discuter vraiment des Travaux publics avec le Comité. Il est ici, aujourd'hui, en compagnie de plusieurs de ses fonctionnaires que vous connaissez et auxquels il fera probablement appel au cours de la séance. Aux côtés de M. MacKay, vous voyez M. Diamond, le directeur général adjoint des Finances. Les membres du Comité connaissent, je crois, les autres fonctionnaires de votre ministère monsieur MacKay; ne vous donnez donc pas la peine de nous les présenter.

M. John MacKay, sous-ministre des Travaux publics: Je préférerais quand même le faire, monsieur le président. M. Diamond vous a été présenté par le président; assis le long du mur vous voyez MM. Hartt, Desbarats et Currie, ainsi que MM. Bourgoïn et Brunette. Comme je l'ai déjà dit, le ministère des Travaux publics a envoyé ces experts, car je m'y sens encore comme un néophyte. Comme je l'ai dit, dans ma déclaration préliminaire faite au ministère, je profite beaucoup de ces audiences, car j'ai l'occasion d'en lire le procès-verbal et de prendre ainsi connaissance des questions posées par les membres du comité, ce qui aide beaucoup à ma formation, monsieur le président.

Le président: Désirez-vous faire une déclaration préliminaire, monsieur MacKay?

M. MacKay: Non merci, monsieur le président.

Le sénateur Molgat: Monsieur MacKay, je voudrais que la première question porte sur les expropriations et les achats, car, à mon avis, c'est à ce niveau que le ministère rejoint l'individu dans la société, je veux dire celui qui ne fait pas partie du gouvernement. D'abord, au sujet des expropriations, serait-il juste de dire, ou le gouvernement est-il d'avis qu'en expropriant, il s'arroge un droit privé connu et reconnu, en vue d'un bien public présumé?

[Text]

Mr. MacKay: Perhaps I could have Mr. Currie handle questions with respect to expropriation.

Mr. F. S. Currie, Director-General, Property Services, Department of Public Works: If I may, senator, I would qualify that to the extent that it would be an interest in land, which would be the only addition I would make to that comprehensive statement you have made.

Senator Molgat: That it would be?

Mr. Currie: An interest in land; the taking of an interest in land, rather than a private right, of which there might be a variety; a private right in land.

Senator Molgat: Or buildings.

The Chairman: That would be qualified by the term “/expropriation of land is . . .”; is that it?

Senator Molgat: Yes.

Senator Hicks: As a supplementary, you are not suggesting that you never expropriate buildings with the land, of course.

Mr. Currie: No. However, I believe, without being over-precise, that the buildings would exist on land and one would not expropriate a building without expropriating the land on which it stands.

Senator Molgat: You have a new Expropriation Act. Could you tell me briefly what is contained in that new act that was not contained in the previous act?

Mr. Currie: As a brief summary, the new act, first of all, codifies the compensation payable to an owner whose rights in land are expropriated. Secondly, the procedures set down in the new act are in very sharp contrast to those in the previous act, in that they require a notice of intention to be published, which alerts every citizen basically to the intent of the government to expropriate certain lands. It allows for a public hearing of objections, if objections are made by any person. It is not simply the owners of the land, but any person may object to an expropriation. The act then allows for a report by the officer hearing the objections. The Minister of Public Works must then decide, upon receipt of that report, whether to confirm the expropriation. If he confirms it, he must then send a copy of the hearing officer's report and the minister's reason for not giving recognition to the objections and going ahead with the confirmation. The minister must give each person a copy of his statement of reasons for doing so. Following that more general public procedure, individually each owner must be made an offer of compensation within 90 days of the expropriation being confirmed. The owner may take that compensation without prejudice to his right to claim additional compensation, but he must do so within one year of that. It requires, in turn, that a formal notice of possession must be given before the crown can take physical possession of the expropriated land. That is normally on a 90-day notice. It still provides that what was the Exchequer Court and is now the Federal Court will be the venue to arbitrate compensation. However, an informal procedure has been inserted, whereby a party may appear before a negotiator in a completely informal manner. Those familiar at all with the previous procedures

[Traduction]

M. MacKay: Je demanderais à monsieur Currie de répondre aux questions concernant l'expropriation.

M. F. S. Currie, directeur général, direction de l'immobilier, ministère des Travaux publics: Avec votre permission, sénateur, je modifierais votre affirmation pour y ajouter qu'il s'agit d'exproprier pour avoir des droits sur le terrain, c'est tout ce que j'aurais à ajouter à votre déclaration d'ensemble.

Le sénateur Molgat: Qu'il s'agirait d'exproprier en vue de quoi?

M. Currie: D'avoir les droits sur le terrain, l'acquisition de droits sur le terrain, plutôt qu'un simple droit particulier, dont il peut exister plusieurs sortes, dont les particuliers sur les terrains.

Le sénateur Molgat: Ou sur les immeubles.

Le président: La déclaration serait donc atténuée comme ceci: «L'expropriation d'un terrain est—», est-ce bien cela?

Le sénateur Molgat: Oui.

Le sénateur Hicks: Une question supplémentaire: vous ne voulez pas dire, bien entendu, que vous n'expropriez jamais des immeubles avec le terrain.

M. Currie: Non; toutefois, sans vouloir être trop précis, je crois que du moment où des immeubles existent sur un terrain, on ne peut les exproprier sans lui.

Le sénateur Molgat: Il existe une nouvelle Loi sur les expropriations; pouvez-vous me dire, en quelques mots, ce que ce nouveau texte de loi ajoute à l'ancien?

M. Currie: En résumé, la nouvelle loi codifie d'abord l'indemnité payable à un propriétaire, dont on annule les droits sur un terrain en l'expropriant. Ensuite, les procédures énoncées dans la nouvelle loi diffèrent radicalement de celles que contenaient la loi antérieure, en ce qu'elles exigent la publication d'une déclaration d'intention, fondamentalement en vue de signaler à tout citoyen que le gouvernement a l'intention d'exproprier certains terrains. La loi prévoit maintenant la tenue d'une audience publique pour entendre éventuellement les objections présentées à ce sujet. Toute personne, et pas seulement le propriétaire d'un terrain, peut s'opposer à une expropriation. La loi prévoit aussi la rédaction d'un rapport par l'enquêteur chargé de recueillir les objections. Le ministre des Travaux publics doit alors décider, sur réception de ce rapport, s'il confirme ou non l'expropriation. Dans l'affirmative, il doit envoyer un exemplaire du rapport de l'enquêteur et la raison pour laquelle le ministre n'a pas accepté les objections et a décidé de maintenir l'expropriation. Le ministre doit donner à chaque personne visée une copie du document qui énonce les raisons de sa décision. A la suite de cette procédure publique générale, chaque propriétaire doit se faire offrir individuellement une indemnisation, dans un délai de 90 jours après la confirmation de l'expropriation. Le propriétaire peut l'accepter sans préjudice de son droit d'en réclamer une autre, mais il doit le faire dans un délai d'un an. La loi prévoit aussi qu'un préavis régulier, normalement de 90 jours, doit être donné avant que la Couronne ne puisse prendre matériellement possession du terrain exproprié. La loi stipule encore que la Cour de l'Échiquier devenue aujourd'hui la Cour fédérale, est le tribunal d'arbitrage qui décidera du montant de l'indemnisa-

[Text]

under expropriation, would say that the new act is a complete, total improvement in almost every possible way over the previous act, which had been very severely criticized, I believe. In fact, some of the honourable senators spoke rather strongly with respect to it when the new legislation came to the Senate in 1970.

The Chairman: If the person whose property were being expropriated decided to take the compensation, would that involve giving up possession?

Mr. Currie: Not necessarily so, Mr. Chairman; he may take the compensation. The only right, if you will, that he loses by taking the compensation is that he limits the time in which he must file to proceed in Federal Court should he wish to claim compensation additional to that which he has accepted.

The Chairman: But he will still have the right to argue over the right to possession, will he?

Mr. Currie: One can argue over the right to possession by forcing a hearing in the Federal Court to challenge the right of the government to take possession, but generally one would not see that as being a right to be challenged in the same way as one would challenge the amount of compensation.

The Chairman: I am aware of some expropriation acts which contain a provision whereby if one accepts the compensation offered, the right to challenge possession of the property in question is denied.

Mr. Currie: That does not apply to the federal act.

Senator Carter: How is the community interest protected under the act? The owner of the property being expropriated may be quite willing to accept the expropriation offer, but the community itself might have an interest in that property. How is that interest protected?

Mr. Currie: I am assuming that the interest to which you refer would be one other than a legal interest in the real estate?

Senator Carter: Yes.

Mr. Currie: Part of the rationale for the publishing of the Notice of Intent in the local newspaper is to alert the community of the government's intention. As you rightly observed, the owner of the property in question may be quite happy to have it expropriated but the community itself may be most concerned with the expropriation or have a concern as to the use to which the land in question is to be put. The community has the right to object in that formal procedure under the act, although there are other means by which communities let their feelings and objections be known to any government activity.

Senator Smith (Colchester): I wonder if I might put one or two supplementary questions, Mr. Chairman?

[Traduction]

tion. Toutefois, une procédure a été adoptée selon laquelle une partie peut comparaître devant un négociateur de façon complètement officieuse. Ceux qui connaissent les procédures antérieures en matière d'expropriation diraient que la nouvelle loi constitue à presque tous les égards une amélioration énorme par rapport à l'ancienne qui, il me semble, a été très sévèrement critiquée. En fait un certain nombre des honorables sénateurs ont donné assez catégoriquement leur avis à ce sujet lorsque la nouvelle loi est venue devant le Sénat en 1970.

Le président: Si la personne dont les biens ont été expropriés décide d'accepter l'indemnité, renonce-t-elle du même coup à son droit de propriété?

M. Currie: Pas nécessairement, monsieur le président, elle peut accepter l'indemnité. Si l'on veut, le seul droit qu'elle perd en acceptant l'indemnité, c'est qu'elle limite le délai qui lui est accordé pour porter l'affaire devant la Cour fédérale au cas où elle voudrait réclamer une indemnité supplémentaire en plus de celle qu'elle a reçue.

Le président: Mais elle aura toujours le droit de discuter de son droit de propriété n'est-ce pas?

M. Currie: On peut discuter du droit de propriété en forçant la Cour fédérale à tenir une audience en vue de contester le droit qu'a le gouvernement de prendre possession des biens en cause, mais, en général, on ne considère pas que ce dernier puisse être contesté au même titre que lorsqu'il s'agit du montant de l'indemnité.

Le président: Je sais qu'il existe certaines lois d'expropriation qui contiennent une disposition selon laquelle, si on accepte l'indemnité offerte, le droit de contester la possession des biens en question est refusée.

M. Currie: Cela ne s'applique pas à la loi fédérale.

Le sénateur Carter: Comment l'intérêt de la collectivité est-il protégé dans cette loi? Le propriétaire des biens expropriés peut être tout disposé à accepter l'offre d'expropriation mais la collectivité elle-même peut avoir des droits sur ses biens. Comment ces droits sont-ils protégés?

M. Currie: Je présume que les droits auxquels vous faites allusion ne seraient pas des droits légaux sur les biens immobiliers?

Le sénateur Carter: En effet.

M. Currie: Une partie de la raison d'être de la publication de la déclaration d'intention dans un journal local est d'aviser la collectivité de l'intention du gouvernement. Comme vous l'avez fait observer à juste titre, le propriétaire des biens en question peut être très heureux d'être exproprié mais la collectivité elle-même peut être extrêmement inquiète de l'expropriation ou de l'utilisation qu'on envisage de faire du terrain en question. Les collectivités ont le droit de s'opposer à ce processus officiel en invoquant cette loi, mais il existe en fait beaucoup d'autres façons pour elles de faire connaître leur point de vue et leur opposition aux projets du gouvernement.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, puis-je poser une ou deux questions supplémentaires?

[Text]

The Chairman: yes, certainly. We will get back to Senator Molgat as soon as possible.

Senator Smith (Colchester): You spoke of the time period consumed being something in the order of a year. Is there any possibility that the time period for any of the steps involved may be reduced in order to reduce the overall period, without affecting the fairness to the public, which is the intent of the act?

Mr. Currie: I believe the provisions that consume the time do have ancillary provisions which permit the minister, through the Governor in Council, to reduce the period of notice for possession. That period can be reduced by special order in council from 90 days to one day, in theory; in practice, on the two occasions on which that special provision has been used, notice was reduced to seven days.

In retrospect and on balance, although individual public servants may at the time have claimed that delay was a real problem, it has not proven to be so, and on those occasions when the minister was convinced that it would create a problem of public concern, he has gone to order in council and reduced the period.

Senator Smith (Colchester): Insofar as the time required to comply with the act is concerned, you do not feel there is any need to reduce it?

Mr. Currie: I do not personally, and I am not aware of any feeling in that regard expressed by any Minister of Public Works to date.

Senator Smith (Colchester): With reference to the offer of compensation, on what is that offer required to be based by the statute?

Mr. Currie: Under section 14 of the act, the offer is required to be based on an appraisal estimating the value of the interest expropriated.

The Chairman: I think perhaps your questions are now getting beyond the realm of supplementary. You may be trespassing upon areas Senator Molgat was intending to cover.

Senator Smith (Colchester): I agree.

Senator Hicks: If I may, there is a supplementary to this on which I am not satisfied. You said that the only way by which the owner of the land prejudiced himself by accepting the amount offered was that he then limited to one year from the date that he did so the time period in which he could commence a proceeding in the Federal Court. Had he not accepted the compensation offered, how long would he have to avail himself of the Federal Court procedure?

Mr. Currie: In those circumstances, the time period would be unlimited insofar as the owner of the real estate is concerned, although in practice the federal government may commence proceedings. The Attorney General may file to

[Traduction]

Le président: Très clairement; nous reviendrons au sénateur Molgat aussitôt que possible.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous avez indiqué que le délai total était de l'ordre d'environ un an. Serait-il possible de réduire le délai nécessaire à chaque étape en cause, afin de réduire le délai total, sans pour autant être accusé d'injustice à l'égard du public, puisque le but visé par la loi est d'obtenir le maximum de justice?

M. Currie: Je crois qu'il existe dans les dispositions qui causent ces délais, des dispositions complémentaires qui permettent au ministre, par l'entremise du gouverneur en conseil, de réduire la période de préavis avant la prise de possession. En théorie, un décret spécial peut réduire cette période de 90 jours à un seul jour; en pratique, dans les deux seuls cas où on a invoqué cette disposition spéciale, la période de préavis a été réduite à sept jours.

En y repensant bien, et en faisant la part des choses, même si certains fonctionnaires ont prétendu à l'époque que les délais constituaient un problème réel, rien jusqu'à maintenant ne l'a prouvé et dans les cas où le ministre a acquis la conviction qu'ils constitueraient un problème d'intérêt public, il a eu recours aux décrets pour réduire la période de préavis.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne le délai qui est accordé aux personnes visées pour se conformer à la loi, ne croyez-vous pas qu'il serait nécessaire de le réduire?

M. Currie: Personnellement, je ne suis pas de cet avis, et, à ma connaissance, aucun ministre des Travaux publics n'a jusqu'à maintenant manifesté cette intention.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne l'offre d'indemnité, sur quoi doit-elle se fonder aux termes de la loi?

M. Currie: En vertu de l'article 14 de la Loi, l'offre doit être fondée sur une évaluation écrite de la valeur des biens expropriés.

Le président: Je crois que vos questions ont excédé le temps réparti aux questions supplémentaires. Vous empiétez peut-être sur des domaines au sujet desquels le sénateur Molgat avait l'intention de poser des questions.

Le sénateur Smith (Colchester): Entièrement d'accord.

Le sénateur Hicks: Si vous me permettez, j'aimerais poser une question supplémentaire, car un point me semble encore quelque peu obscur. Vous avez déclaré que le seul préjudice que pouvait se causer à lui-même le propriétaire d'un terrain, en acceptant l'indemnité offerte, tenait au fait qu'il limitait dès lors à une seule année, à partir de la date à laquelle il a accepté l'indemnité, la période pendant laquelle il lui était possible d'intenter une action devant la Cour fédérale. Si le titulaire n'accepte pas l'indemnité offerte, pendant combien de temps peut-il se prévaloir du droit d'intenter une action devant la Cour fédérale?

M. Currie: Dans ces circonstances, aucun délai ne serait prescrit, du moins en ce qui concerne le propriétaire des biens immobiliers, mais dans la pratique, le gouvernement fédéral pourrait entamer des poursuites. Le procureur général peut

[Text]

commence proceedings. So, it is not entirely at the owner's discretion.

The Chairman: Senator Molgat.

Senator Molgat: If an individual decides not to accept your offer and you have to proceed to expropriation proceedings, the costs, naturally, are borne by the individual for that?

Mr. Currie: The act provides that costs reasonably incurred by an owner in asserting his claim for compensation are payable by the Crown. In the event that there is a dispute as to the appropriate amount of those costs, the Federal Court can tax the accounts concerned.

Senator Molgat: But the Crown pays its own costs plus the costs of the property owner?

Mr. Currie: Once proceedings are formally commenced before the Federal Court, the question of costs is in the discretion of the judge hearing the case. Up to that point in time, the government is required under the act to pay the costs, and indeed it does.

Senator Molgat: So, the citizen whose land is being expropriated has no additional costs involved so far as he is concerned, legal or otherwise?

Mr. Currie: In practice, I would say no; in theory, it is possible. I believe it may well be that in one or two cases one could point to a claim made by an owner for costs incurred which have been held to be unreasonably high and were not reimbursed. That would be very rare, but it can happen, and I believe it has happened in one or two cases.

Senator Hicks: This would be at the discretion of the court, or on the order of the court?

Mr. Currie: It would, first of all, be a judgment made by the administration, and if the owner objected to that judgment he would then go to the court for a taxing of the accounts.

Senator Smith (Colchester): What about compensation for his own time?

Mr. Currie: Are we talking now about the view that a judge would take in hearing a case wherein part of the claim rested on the owner's own time?

Senator Smith (Colchester): Yes. Obviously, the owner has to spend a great deal of time from the moment the compensation becomes imminent until he is paid, if there is any real contest about it—time which he might usefully put to some profitable use were it not for the expropriation. Is there any provision for compensation in respect of that loss of time?

Mr. Currie: It is not specifically provided for in the act, but it has been the practice of the courts—and the administration endeavours to follow the precepts established by the courts—that normally an individual's time engaged in this kind of activity will not be compensated for, unless it is shown quite clearly that the individual in question, for example, was an

[Traduction]

déposer une requête à cet effet. La question n'est donc pas entièrement laissée à la discrétion des propriétaires.

Le président: Sénateur Molgat.

Le sénateur Molgat: Si un particulier décide de ne pas accepter votre offre et que vous devez alors entamer des poursuites d'expropriation, c'est le particulier qui doit assumer le coût de ces dernières.

M. Currie: La loi prévoit que les coûts raisonnablement engagés par un propriétaire qui fait valoir ses droits à la compensation sont payables par la Couronne. Dans le cas où il y a controverse quant au montant approprié de ces coûts, la Cour fédérale peut taxer les comptes visés.

Le sénateur Molgat: Mais la Couronne assume, outre ses propres coûts, ceux du propriétaire?

M. Currie: Dès que les poursuites sont officiellement entamées auprès de la Cour fédérale, la question des coûts est laissée à la discrétion du juge qui entend la cause. Avant cela, le gouvernement doit, en vertu de la loi, assumer les coûts et c'est effectivement ce qu'il fait.

Le sénateur Molgat: Donc, le citoyen dont un terrain est exproprié n'a pas à payer de frais additionnels juridiques ou autres, du moins en ce qui le concerne?

M. Currie: En pratique, je dirais que non; en théorie, la situation peut être différente. Je crois qu'on pourrait citer un ou deux cas où une réclamation faite par un propriétaire pour des coûts engagés qui auraient été jugés irraisonnablement élevés, aurait été rejetée. Ce serait très rare mais cela peut arriver et je crois que ce fut le cas à une ou deux reprises.

Le sénateur Hicks: Le tribunal pourrait donc user de son pouvoir discrétionnaire ou émettre une ordonnance pour régler de tels conflits?

M. Currie: L'administration rendrait tout d'abord un jugement et si le propriétaire s'y opposait, il s'adresserait alors à un tribunal afin d'obtenir une taxation de comptes.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment le dédommagerait-on pour le temps qu'il consacre à cette affaire?

M. Currie: Sommes-nous en train de parler de l'opinion qu'un juge adopterait au cours de l'audition d'une cause dans laquelle une partie de la réclamation porterait sur le temps consacré par le propriétaire?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Il est évident que le propriétaire doit attendre longtemps à partir du moment où le dédommagement est sur le «point d'être fixé jusqu'à ce qu'il soit payé, s'il n'y a pas de véritable contestation; il aurait pu utiliser son temps de façon plus avantageuse, n'eût été de l'expropriation. Prévoit-on des dédommagements en ce qui a trait à cette perte de temps?

M. Currie: La loi ne comporte aucune disposition précise à ce sujet, mais les tribunaux avaient l'habitude (l'administration a commencé à suivre les préceptes des tribunaux) de ne pas dédommager les particuliers pour le temps qu'ils avaient consacré à ce genre d'activité, à moins qu'il ne soit clairement démontré que le particulier en question, était par exemple un

[Text]

hourly paid worker who lost wages by virtue of having to absent himself from his employ.

In the case of the expropriation of business premises, there may very well be a claim for loss of executive time. Traditionally, there is no provision for compensation to be paid for one's time, but there are exceptions to that in the practical circumstances which I have described.

The Chairman: Honourable senators, I do not want to proscribe supplementaries completely. I know they are all very germane and do constitute supplementaries. Senator Molgat, as the lead questioner, has developed a line of questioning, and I think we should try to leave him to it as much as possible. I take the criticism on myself for having started the whole process by asking the first supplementary.

Senator Molgat: Mr. Chairman, I am not objecting to the supplementaries. This is an area in which the public is directly involved. It is not a question of government employees, which is an area in which DPW is obviously very much involved in supplying space. You at the present time do under the act all of the expropriation with the exception of the CNR—every government department and every other crown agency?

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: That is, the identified ones, because I gather from the House of Commons Public Accounts Committee that there are some unidentified ones, but all the identified ones are done by you.

Mr. Currie: Except for CNR expropriations under the Railway Act. All the others, to my knowledge, are covered by the new Expropriation Act as of 1970.

Senator Molgat: And the decisions to proceed with expropriation are made at what level? Are they made in the region, or where are they made?

Mr. Currie: The decision to expropriate, as it was apparently conceived in terms of the legislation as it went through both houses, was a political decision to be made by the minister, and that is what happens. In every case the minister makes a decision.

Senator Molgat: Do you also do all of the purchasing of land and buildings for every department?

Mr. Currie: Senator Manning touched on this at a previous session, and I do not know if he was answered in precise terms. I would say that we do 90 per cent of the acquisitions of land for various government departments. But there are certain departments and agencies such as the National Capital Commission, the Department of Indian Affairs and Northern Development the Department of Agriculture and the Department of Defence which still exercise the rights that their ministers have to acquire land within Treasury Board regulations. So we do not acquire all of the land as opposed to handling all of the expropriations.

[Traduction]

employé rémunéré sur une base horaire et qu'il a perdu de de l'argent parce qu'il a dû s'absenter de son travail.

Dans le cas de l'expropriation d'une entreprise, on peut très bien réclamer un dédommagement pour le temps perdu, normalement consacré à l'accomplissement d'un travail administratif. Il n'y a aucune disposition en ce sens, mais il y a des exceptions dans les circonstances pratiques dont j'ai parlé.

Le président: Honorables sénateurs, je ne voudrais pas interdire complètement les questions supplémentaires. Je sais qu'elles sont toutes très appropriées et qu'il s'agit réellement de question supplémentaires. Comme le sénateur Molgat, dirige l'interrogatoire selon une orientation précise, je pense que nous devrions lui laisser la parole le plus possible. J'accepte les critiques puisque j'ai fait naître la discussion en posant la première question supplémentaire.

Le sénateur Molgat: Monsieur le président, je ne m'oppose pas aux questions supplémentaires. Il s'agit d'un domaine qui concerne directement le public. Il ne s'agit pas d'une question de fonctionnaires auxquels le ministère des Travaux publics fournit des locaux. A l'heure actuelle, en vertu de la loi, vous vous occupez de toutes les expropriations, à l'exception du CN pour chaque ministère du gouvernement et toute autre société de la Couronne?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Il s'agit des organismes connus parce que j'ai appris à une réunion du Comité des comptes publics de la Chambre des communes qu'il existe certains organismes non identifiés, mais que vous vous occupez de tous ceux qui sont identifiés.

M. Currie: Sauf pour les exportations du CN qui relèvent la Loi sur les chemins de fer. Tous les autres organismes, à ma connaissance, sont assujettis à la nouvelle Loi de 1970 sur les expropriations.

Le sénateur Molgat: Et à quel niveau prend-on les décisions de procéder à une expropriation? Sont-elles prises au niveau régional ou ailleurs?

M. Currie: La décision d'exproprier comme il en avait apparemment été convenu par une loi adoptée dans les deux chambres consistait en une décision politique qui devait être prise par le ministre et c'est ce qui se produit. Dans chaque cas, le ministre prend la décision.

Le sénateur Molgat: Vous chargez-vous également de l'achat de tous les terrains et immeubles pour chaque ministère?

M. Currie: Le sénateur Manning en a parlé lors d'une séance antérieure et je ne sais pas si ses questions ont reçu des réponses précises. Je dirais que nous nous occupons de 90% des achats de terrain pour divers ministères du gouvernement. Mais il y a certains ministères et organismes comme la Commission de la Capitale nationale, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministère de l'Agriculture et le ministère de la Défense nationale qui exercent encore les droits que leurs ministres ont d'acheter des terrains en vertu d'un règlement du Conseil du Trésor. Donc, nous n'achetons

[Text]

Senator Molgat: This means, then, that they must maintain in their departments a purchasing department with expertise in this?

Mr. Currie: Yes, they would use the purchasing resources in their own departments.

Senator Molgat: Can you see any problem with having all of that purchasing done as well as the expropriations, or are there some difficulties in that that I cannot see.

Mr. Currie: I see no difficulties from our department's point of view. I believe there is a difficulty perceived and I believe Mr. Williams, of the department, touched on this in a past session. I think some departments have some fear that their needs would not be given the same priority as they give them themselves with their own staff, and I believe that is the basic difference in view and accounts for the reluctance to give up what they already possess.

Senator Molgat: In some of the expropriations which arise—say you are purchasing a right-of-way, for example, and you make voluntary arrangements with a number of owners and then in some cases, because some of them hold out or they want to see what is going to happen, or for a variety of reasons, you end up having to expropriate, then the expropriation goes through at a certain value. Do you then go back to those who voluntarily sold and bring their value up to what the expropriation allowed?

Mr. Currie: I would say no, senator. The owner has in fact by his voluntary sale given us a title to the land and he would then give up any rights he had. The only way that any such adjustment could be made, assuming one would wish to make it, would be by an *ex gratia* payment.

Senator Molgat: But if by expropriation the courts rule that in fact the value is higher than what you have paid when purchasing the land for the public good, then is there not a moral obligation involved?

Mr. Currie: I think there is a moral issue. Equally if the court ruled that the price was at a certain level below that which was paid, should we then go back and attempt to recapture the excess from the owner? There is a moral question that has never really been satisfactorily answered and certainly is not incorporated in the present Expropriation Act.

Senator Molgat: What happens on expropriations where we have agreements with provinces? We have so many of them now with shared-cost programs and so on, where the province is the one which does the purchasing of land, and I am thinking, for example, of programs like DREE or ARDA. Does the federal government or your department get involved in any expropriation or is it the province?

Mr. Currie: Basically, senator, I believe that both the provincial and federal government agencies are most circumspect in terms of authority and responsibility for expropriations. In other words, if it is for a provincial purpose, even if it is aided by federal funds, then the provincial government can exercise their powers and expropriate under their own authority.

[Traduction]

pas tous les terrains mais nous nous occupons de toutes les expropriations.

Le sénateur Molgat: Cela signifie donc qu'ils doivent disposer au sein de leurs ministères d'un service des achats spécialisé dans ce domaine?

M. Currie: Oui, ils épuiserait les crédits de leur propre ministère.

Le sénateur Molgat: Tous ces achats et expropriations vous créent-ils des problèmes ou y a-t-il des difficultés que je ne vois pas.

M. Currie: Je ne vois aucune difficulté, du point de vue de notre ministère. Je crois qu'il existe toutefois une difficulté et que M. Williams du ministère en a parlé à une séance antérieure. Je crois que certains ministères ont peur que leurs besoins ne reçoivent pas la même priorité qu'eux-mêmes leur accordent et c'est de là que provient, à mon avis, leur réticence à abandonner ce qu'ils possèdent déjà.

Le sénateur Molgat: Dans certains cas d'expropriation, vous achetez par exemple un droit de passage et vous prenez des dispositions volontaires avec un certain nombre de propriétaires. Ensuite, dans certains cas, parce que certains décident de se retirer ou d'attendre de voir ce qui se produira, ou pour toute une variété de raisons, vous devez alors exproprier. L'expropriation se fait alors à une certaine valeur. Retournez-vous ensuite à ceux qui ont vendu volontairement pour porter la valeur de leur propriété à celle prévue par l'expropriation?

M. Currie: Je dirais que non, sénateur. Le propriétaire nous en a fait, par sa vente volontaire, donné un titre au terrain et abandonné ainsi tous ses droits. La seule manière d'effectuer des redressements, si l'on voulait en faire, serait un paiement *ex gratia*.

Le sénateur Molgat: Mais si, par expropriation, le tribunal décide qu'en réalité la valeur est plus élevée que ce que vous avez payé à l'achat des terrains pour utilisation publique, n'y a-t-il pas alors obligation morale?

M. Currie: Je crois qu'il s'agit là d'une question morale. De même, si le tribunal a décidé que le prix était au-dessous de ce qui a été payé, devrions-nous alors voir le propriétaire et essayer d'obtenir l'excédent? C'est là une question morale qui n'a jamais reçu de réponse satisfaisante et qui ne figure certainement pas dans la Loi actuelle sur l'expropriation.

Le sénateur Molgat: Que se passe-t-il pour les expropriations en cas d'accords avec les provinces? Il existe maintenant tant de programmes de partage des coûts et ainsi de suite, où la province est celle qui achète les terrains. Je pense, par exemple, aux programmes comme le MEER ou ARDA. Le gouvernement fédéral, ou votre ministère, peut-il exproprier ou si c'est à la province de le faire?

M. Currie: Fondamentalement, sénateur, je crois que les organismes gouvernementaux des provinces et du fédéral sont très prudents, en ce qui concerne les pouvoirs et les responsabilités d'expropriation. En d'autres mots, si l'expropriation a un but provincial, même si elle est financée en partie par des fonds fédéraux, le gouvernement provincial peut exercer ses

[Text]

Where it is a federal scheme then the federal government would expropriate using their powers. I don't believe there is a type of situation that you anticipate, as I understand your question. There just has not been, to my knowledge, an expropriation made by the provincial government for the federal government but there have been some, I am sure, which were done using federal funds.

Senator Molgat: Where the province does it, does your act have any bearing at all or is it purely the provincial act which applies?

Mr. Currie: Purely the provincial act applies.

Senator Molgat: I am thinking of a specific case in Manitoba, and I am sure it repeats itself elsewhere, where the province had expropriated land for a public park—admittedly, provincial—with 50 per cent of the money coming from the federal government. The federal government does not have any say in the expropriation?

Mr. Currie: I would say there might have been some discussions between the departments concerned. I am thinking of a similar situation in the province of Quebec some years ago and I believe there was an understanding between the federal department concerned and the provincial agency concerned that expropriation would be used and that there would be certain timing etcetera. That would be as far as one can go. We ourselves would not be brought into that—at least we have not been up to this point.

Senator Molgat: Under the act now, the appraisals are supposed to reflect market value.

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: Do you also take into consideration the problems for the individual in having to replace—and let us take an instance which we were recently involved in in Pickering—and a very modest home, not of great market value, when it is expropriated. The owner, having been expropriated, is then faced with having to replace that particular home on today's market. His own home may have been a low standard house. So what happens to that individual? Do you go above market price in that case? Do you place that individual back in roughly the same position that he was before?

Mr. Currie: There is a provision in the new federal act, under section 24(6), which is the home-for-home or equivalent premises provision which is brought into play, in which the owner of a residence is entitled to any benefit which might be derived from application of that section. That provides for circumstances described therein where the market value of a premise may be judged quite fairly but where—and an urban renewal scheme would be one example that comes to mind readily—there may not be any other properties of that same type which the owner can purchase for the funds that he has been paid. In that event the compensation can be augmented to the minimum amount necessary in order to enable that owner to relocate his residence in equivalent premises.

Senator Hicks: The act says that market value is defined as:

[Traduction]

pouvoirs et exproprier en vertu de sa propre autorité. S'il s'agit du fédéral, le gouvernement fédéral se charge d'exproprier. Je ne crois pas qu'il existe des cas comme celui que vous me décrivez, si je comprends bien votre question. Un gouvernement provincial n'a jamais à ma connaissance effectué d'expropriation pour le compte du gouvernement fédéral, mais certaines d'entre elles, j'en suis certain, ont été faites à même des fonds fédéraux.

Le sénateur Molgat: Lorsque c'est la province qui effectue l'expropriation, est-ce la loi fédérale ou la loi provinciale qui s'applique?

M. Currie: Seule la loi provinciale s'applique.

Le sénateur Molgat: Je pense à un cas particulier au Manitoba qui a sûrement dû se répéter ailleurs, où la province avait exproprié des terrains pour un parc public provincial et où le gouvernement fédéral assumait 50% du coût de l'expropriation. N'a-t-il rien à dire dans un cas pareil?

M. Currie: Je suppose que les ministères concernés en ont discuté. Je songe à une situation analogue dans la province de Québec, il y a quelques années. Je crois que le ministère fédéral visé et l'agence provinciale en cause étaient convenus de la nécessité d'une expropriation et de la date de cette dernière. C'est tout ce que le gouvernement fédéral peut exiger. On n'a jamais demandé notre concours dans ces cas ou du moins pas jusqu'ici.

Le sénateur Molgat: En vertu de la loi actuelle, les évaluations doivent correspondre à la valeur marchande.

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Tenez-vous aussi compte des problèmes de réinstallation de la personne expropriée? Prenons par exemple le cas de l'expropriation d'une maison modeste de Pickering dont la valeur marchande était peu importante. Le propriétaire exproprié doit ensuite trouver une autre maison sur le marché immobilier. Il est fort possible que sa maison n'ait pas grande valeur. Mais que se passe-t-il alors? Accordez-vous une indemnisation supérieure à la valeur marchande? Est-ce que cette personne se retrouve à peu près dans la même situation qu'avant l'expropriation?

M. Currie: Le paragraphe 24(6) de la nouvelle loi fédérale prévoit une indemnisation équivalente dont le propriétaire d'une résidence expropriée peut se prévaloir. Cette disposition s'applique lorsque la valeur marchande d'une maison a été établie équitablement mais, et on pense tout de suite aux projets de réaménagements urbains, lorsque l'indemnisation ne permet pas au propriétaire exproprié de se réinstaller. Dans ce cas, l'indemnisation peut être augmentée du montant minimal nécessaire afin de permettre au propriétaire de se réinstaller dans une résidence équivalente.

Le sénateur Hicks: La loi définit la valeur marchande comme étant:

[Text]

... the amount that would have been paid for the interest if, at the time of its taking, it had been sold in the open market by a willing seller to a willing buyer.

Mr. Currie: Correct.

Senator Hicks: So the provision you refer to is in modification of this.

Mr. Currie: Right. You are quoting from section 24(2), I believe. Section 24(6) covers the point.

Senator Hicks: In a sense you do not hew to the line of the definition I have just read?

Mr. Currie: We do, except as it is qualified subsequently in section 24(6).

Senator Hicks: Normally when you expropriate you are not engaging in a transaction involving a willing vendor.

Mr. Currie: No, we are required for valuation purposes to value on the basis that we are.

Senator Hicks: The other subsections allow you to do the sort of things Senator Molgat was questioning you about.

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: That provision is in the act and is followed by the department?

Mr. Currie: It is indeed. It came into extensive use in the project you mentioned, at Pickering.

Senator Molgat: How do you obtain your appraisals? Do you hire outside appraisers or are they all in-house?

Mr. Currie: It has been the practice under our administration of the federal act, since its inception in 1970, to employ outside independent qualified fee appraisers rather than use our own staff appraisers.

Senator Molgat: Are they then reviewed internally?

Mr. Currie: Yes, they are indeed; they are reviewed by our staff, in many cases by our chief appraiser. The appraisals we have obtained are required to conform to standard that we publish to the industry. If they do not, we would attempt to persuade the appraiser to modify his appraisal, or we would seek another one.

Senator Molgat: At what final level is there review of the document that is prepared which ends up on the minister's desk for signature?

Mr. Currie: I presume you are referring to a request for expropriation?

Senator Molgat: Yes.

Mr. Currie: The first document is a notice of intention. The request would come through the line in the Department of Public Works and go from the deputy to the minister. Alternatively, if it were a request by another government department the practice established has been that the minister of that

[Traduction]

le montant qui aurait été payé pour ce droit si, à la date de la prise de possession, il avait été vendu sur le marché libre par un vendeur consentant à un acheteur consentant.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Hicks: La disposition à laquelle vous faites allusion est une modification de cet article.

M. Currie: C'est exact. Vous citez le paragraphe 24(2) je crois. Le paragraphe 24(6) couvre ce point.

Le sénateur Hicks: Dans un certain sens, vous ne tenez pas compte de la définition que je viens de lire?

M. Currie: Oui, mais pas de la précision apportée ensuite au paragraphe 24(6).

Le sénateur Hicks: Normalement lorsque vous procédez à une expropriation, cette transaction ne nécessite pas l'intervention d'un vendeur consentant.

M. Currie: Non. Pour fins d'évaluation, nous devons évaluer d'après nos connaissances.

Le sénateur Hicks: Les deux autres paragraphes vous autorisent à faire ces choses au sujet desquelles le sénateur Molgat vous interrogeait.

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Cette disposition est contenue dans la loi et observée par le ministère?

M. Currie: Certainement. Elle a été constamment mise en cause dans le projet que vous avez mentionné à Pickering.

Le sénateur Molgat: Comment obtenez-vous vos évaluations? Engagez-vous des évaluateurs de l'extérieur ou recourez-vous au service des vôtres?

M. Currie: Depuis que nous appliquons la loi fédérale, soit depuis son adoption en 1970, nous avons embauché des évaluateurs au lieu de compter sur les nôtres.

Le sénateur Molgat: Les résultats de leurs travaux sont-ils soumis à une révision interne?

M. Currie: Évidemment. Notre personnel effectue des révisions et dans de nombreux cas, c'est notre évaluateur en chef qui s'en charge. Les évaluations que nous obtenons doivent répondre à une norme que nous publions. Si elles ne satisfont pas à cette norme, nous essayons de convaincre l'évaluateur de modifier son évaluation, ou nous recourons aux services d'un autre.

Le sénateur Molgat: Quel est le dernier palier où s'effectue la révision du document qui aboutira au bureau du ministre pour y être signé?

M. Currie: Je suppose que vous faites allusion à une demande d'expropriation?

Le sénateur Molgat: C'est cela.

M. Currie: Le premier document émis est un avis d'intention. La demande parvient alors au ministère des Travaux publics, passe aux mains du sous-ministre puis du ministre. S'il s'agit d'une demande présentée par un autre ministère, selon les méthodes administratives adoptées, le chef de cet autre

[Text]

other department, or whoever is responsible for the agency, would make the request, which would come directly to the minister; it would be immediately referred to the deputy and would then come down the line to myself and my own group, who review and make recommendations and comments back up the line to the minister.

Senator Smith (Colchester): With reference to referring matters that cannot be agreed upon to the Federal Court, what does your experience show to be the time period that generally elapses from the time of reference to the Federal Court until a decision?

Mr. Currie: In my own opinion, too long. In a time frame calendarwise, I would say it seems inevitable that it is an absolute minimum of six months. I am giving you a rough recollection. I could look up statistics on it. Unfortunately, it is a long time, but I would say there are a number of reasons for that.

Senator Hicks: Do you mind giving the reasons?

Mr. Currie: I would say the reasons would run the gamut of the tactics, if you will, of the owner and his solicitor, who may not wish to proceed at a certain time. They may wish to defer until they get the results of another case. There may be some expert testimony they would like to have for their case, or indeed that we on the Crown side would like to have which we cannot get within a certain time frame. Today in many parts of Ontario it is taking us virtually six months to get an appraisal report. This hampered us at Pickering, and it is hampering some of the owners at Pickering, getting their expert testimony quickly enough to be prepared to go into court with all the evidence they would like to lead. There is that kind of thing, plus the pressure on the Federal Court, quite frankly, as I understand.

Senator Smith (Colchester): Is the delay in obtaining appraisers' reports due to the scarcity of appraisers or to the scarcity of those who are considered suitable for employment?

Mr. Currie: I would say both, particularly the latter, in that the lawyer for an owner generally has certain experience with appraisers and tends to wish to use those appraisers with whom he is familiar. Those appraisers tend to be those who are in greatest demand, particularly in view of all of the schemes that have gone on in central Ontario, in the Toronto region; this has caused a tremendous demand, plus all the other legislation, capital gains and so on.

Senator Hicks: I was really thinking about appraisers required by the Crown in order to make their offer of compensation.

Mr. Currie: We have had problems in that regard, but we have managed to get the appraisals in and get the offers out within the deadline period of 90 days after confirmation.

The Chairman: Senator Smith, you are not confined to expropriation in your questioning. The floor is yours. I did not

[Traduction]

ministère, ou le responsable de l'organisme, présente alors la demande, qui parviendra directement au ministre; elle est alors immédiatement transmise au sous-ministre, puis redescend tous les paliers hiérarchiques pour finalement parvenir à mon propre groupe qui effectue une révision, présente des recommandations et des commentaires à ces supérieurs, puis le dossier remonte toute l'échelle jusqu'au ministre.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui a trait aux questions qui ne peuvent être réglées que par la Cour fédérale, quel est, selon votre expérience, la durée de l'intervalle qui s'écoule entre le renvoi de cette affaire devant la Cour fédérale et la décision de cette dernière?

M. Currie: A mon avis, il est trop long. Je dirais qu'il faut absolument attendre au moins six mois. Je vous donne un chiffre approximatif. Il faudrait que je consulte les statistiques. Le délai est malheureusement très long, mais il faut dire qu'il y a à cela de nombreuses raisons.

Le sénateur Hicks: Pourriez-vous me les exposer?

M. Currie: Je dirais qu'elles varient selon la multiplicité des tactiques du propriétaire et de son conseiller juridique, qui peuvent ne pas vouloir agir à un certain moment donné. Ils peuvent souhaiter reporter la conclusion de l'affaire jusqu'à ce qu'ils obtiennent les résultats d'une autre cause. Il peut y avoir des témoignages d'experts qu'ils aimeraient obtenir, ou que la Couronne aimerait avoir sans pouvoir les obtenir dans un certain délai. Aujourd'hui, dans de nombreuses parties de l'Ontario, il nous faut presque six mois pour obtenir un rapport d'évaluation. Cela nous gêne à Pickering, tout comme cela gêne certains propriétaires de l'endroit, qui veulent obtenir leur rapport d'expert assez rapidement pour être prêts à se présenter devant le tribunal avec toutes les preuves qu'ils voudraient apporter. Si je comprends bien, il y a cela, plus les pressions de la Cour fédérale.

Le sénateur Smith (Colchester): Le délai d'obtention des rapports d'évaluation est-il dû à la rareté des évaluateurs ou à la rareté des personnes jugées compétentes?

M. Currie: Je dirais aux deux, et particulièrement au dernier élément, car l'avocat d'un propriétaire a généralement une certaine expérience des évaluateurs et cherche habituellement à retenir les services de ceux qu'il connaît. Ces évaluateurs sont généralement les plus en demande, particulièrement quand on considère tous les projets en cours dans le centre de l'Ontario, dans la région de Toronto; cela a entraîné une très grande demande, plus toutes les autres lois, les gains en capital, etc.

Le sénateur Hicks: Je pensais que la Couronne exigeait des évaluateurs pour présenter son offre d'indemnités.

M. Currie: Nous avons eu des problèmes à cet égard, mais nous nous sommes arrangés pour que les évaluations arrivent, et pour que les offres sortent, dans un délai de 90 jours suivant la confirmation.

Le président: Sénateur Smith, vos questions peuvent déborder le cadre de l'expropriation. La parole est à vous. Je n'en

[Text]

explain that at the time. I am sure there are other subjects you want to cover beyond that.

Senator Smith (Colchester): Thank you. In making the offer do you require just one appraisal?

Mr. Currie: We ourselves commission one appraisal. We have at times, as I believe I mentioned a few minutes ago, gone for a second appraisal when we were not satisfied that the first appraisal was of the quality we require.

Senator Smith (Colchester): Referring again to the Federal Court, assuming there are no delays caused by the tactics of the owner and his solicitor, what do you say about the length of time required from the time of referral to the time of decision?

Mr. Currie: I am not quite sure I am with you, senator.

Senator Smith (Colchester): Obviously it takes quite a while from the time you file the first document with the Federal Court until the judge files his decision. I suppose what I am really trying to find out from you is this. Are the provisions in the statute or in the rules of the Federal Court in any way of such a nature that they inherently delay the process?

Mr. Currie: I do not believe the rules of the Federal Court, as to procedure and so on, unduly delay the proceedings, but I believe that the demands placed upon the Federal Court and the resources apparently available give rise, as I understand it, to problems of time.

Senator Smith (Colchester): That is, the case load they have to deal with?

Mr. Currie: Absolutely.

Senator Smith (Colchester): I think you answered Senator Molgat to the general effect that the public interest is taken into account with reference to any proposed expropriation so that members of the public can come and say, "Look, you shouldn't take this man's land because it will adversely affect the public interest," which I understand very well. Is there any provision for compensation to the individual if, as a result of such representations, he loses a sale which would be a very satisfactory one to him, and thus has to retain his land and is not able to realize its value?

Mr. Currie: Just let me make sure I follow. You are suggesting a notice of intention has been filed, then there is objection made to the intended expropriation, and it is therefore abandoned by the minister and not proceeded with?

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Currie: Then the act does provide that an owner may claim and may be compensated, but he has to demonstrate loss. I think that is the difficulty that most owners would face in practice. How do you demonstrate a loss when you have not lost your land? The provision is there, I believe. Perhaps in only one case in the last six years has there been compensation paid in that circumstance.

[Traduction]

avais pas parlé, mais je suis certain que vous aimeriez également traiter d'autres sujets.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci. En faisant l'offre, exigez-vous seulement une évaluation?

M. Currie: Nous commandons nous-mêmes une évaluation. Nous avons parfois, comme je crois l'avoir dit il y a quelques minutes, demandé une deuxième évaluation lorsque nous n'étions pas satisfaits de la première.

Le sénateur Smith (Colchester): Encore au sujet de la Cour fédérale, et en présumant que les tactiques du propriétaire et de son avocat n'entraînent pas de délai, que pensez-vous de la période requise entre le moment de présentation de la proposition jusqu'à celui de la prise de décision?

M. Currie: Je ne vous suis pas très bien, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Évidemment, une longue période s'écoule entre le moment où le premier document est déposé à la Cour fédérale et celui où le juge rend sa décision. Je pense que ce que je voudrais que vous me disiez, c'est ceci: est-ce que les dispositions de la loi ou des règles de la Cour fédérale sont d'une nature telle qu'elles retardent le processus?

M. Currie: Je ne crois pas que les règles de la Cour fédérale, en ce qui concerne la procédure, et le reste, retardent outre mesure la décision, mais je pense que les exigences imposées à la Cour fédérale et que les ressources apparemment offertes donnent lieu à des problèmes de temps.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous voulez parler du nombre de causes que les tribunaux doivent entendre?

M. Currie: Parfaitement.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous avez répondu au sénateur Molgat que, d'une façon générale, l'intérêt public doit être pris en considération dans chaque projet d'expropriation, pour que les citoyens puissent venir dire: «Écoutez, vous ne devriez pas exproprier cet homme de sa terre parce que cela va nuire à l'intérêt public», opinion que j'admets volontiers. Existe-t-il une disposition visant à dédommager un individu qui, à la suite d'une intervention de ce genre, manque une vente qui aurait été très avantageuse pour lui et doit, par conséquent, garder sa terre sans pouvoir en obtenir un prix égal à sa valeur réelle?

M. Currie: Dites-moi si je vous comprends bien. Vous parlez d'un avis d'intention d'exproprier, qui, par suite de l'opposition de quelqu'un, serait objecté, aboutit à la décision ministérielle d'abandonner le projet d'expropriation.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est cela.

M. Currie: Dans un tel cas, la loi prévoit que le propriétaire peut faire une réclamation et être dédommagé, mais il doit prouver la perte. Je crois que, dans la pratique, c'est à ce niveau-là que la plupart des propriétaires éprouveront des problèmes. Comment prouver qu'on a perdu quelque chose quand on est encore en possession de sa terre? C'est ce que prévoit la disposition, je crois. Je pense qu'au cours des six dernières années, il n'est arrivé qu'une seule fois qu'un propriétaire ait été dédommagé dans des circonstances de ce genre.

[Text]

Senator Smith (Colchester): He may very well have suffered a loss, of course, because if the sale or acquisition had gone through he might have received \$10,000 for the land. Were the acquisition abandoned because of public objections he would not receive that \$10,000 and the land might be worth only \$2,000 for other purposes.

Mr. Currie: Since the basis of compensation is market value, that implies that one would not suffer a loss in circumstances such as you describe. If the government had been prepared to pay \$10,000 as market value, by implication that land could be sold on the market for \$10,000 at any time. Therefore the owner would have difficulty in demonstrating a loss.

Senator Smith (Colchester): If there were a buyer.

Mr. Currie: Again, with the figures you use, the \$10,000 implies the price would be paid by a willing buyer to a willing seller.

Senator Smith (Colchester): I know that appraisers, in fixing the figure according to the formula, very often come up with a figure which is substantially more than the owner could get at the moment, because there really is no willing purchaser available.

Mr. Currie: I would have to disagree with you, senator. The appraiser by his terms of reference will come up with the market value. I believe that many, many owners would also disagree with you in your statement, because they claim, indeed, that the appraiser comes up with far, far less than the amount for which the property would sell on the open market.

Senator Smith (Colchester): Oh, I know that is everyone's reaction, but when you get down to brass tacks there is, I submit—but you have answered my question, according to your views.

Senator Hicks: May I observe for the record, while Senator Smith is thinking that this is really a very generous possibility that exists in the act, if by action of a third party the individual owning the land does not make a sale to the government, the fault is not that of the Government of Canada but of the general public. Rather than the general public compensating the disappointed vendor, if the federal government does so in even one case, it seems to me to be extraordinarily generous.

Senator Smith (Colchester): We might disagree about that.

Senator Hicks: It would not be the first time, G.I.

Senator Smith (Colchester): Expropriation, of course, simply follows the failure of negotiation, I suppose, in almost every case.

Mr. Currie: Not necessarily so, but very often so.

Senator Smith (Colchester): Are you aware of an appreciable number of cases in which the sum offered by the crown

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Le propriétaire peut très bien subir des pertes parce que si la vente ou l'achat s'étaient réalisés, il aurait pu recevoir \$10,000 en échange de sa terre. Par contre, s'il ne réussit pas à la vendre à cause des objections du public, il ne recevra pas les \$10,000 et sa terre pourrait ne valoir que \$2,000 s'il la vendait à d'autres fins.

M. Currie: Puisque la somme donnée en dédommagement correspond à la valeur marchande, cela implique qu'un propriétaire ne subirait aucune perte dans les circonstances que vous avez décrites. En effet, si le gouvernement est disposé à verser \$10,000 pour évaluer la valeur marchande, cela implique que cette terre peut être vendue sur le marché pour une somme de \$10,000, et ce, n'importe quand. Par conséquent, le propriétaire aura du mal à prouver qu'il a subi une perte.

Le sénateur Smith (Colchester): S'il y avait un acheteur.

M. Currie: Encore une fois, pour utiliser vos chiffres, les \$10,000 représentent le prix qu'un acheteur «consentant» verserait à un vendeur consentant.

Le sénateur Smith (Colchester): Je sais que les évaluateurs, lorsqu'ils établissent un prix selon cette formule, arrivent souvent à un chiffre de beaucoup supérieur à ce que le propriétaire pourrait obtenir sur le moment, parce qu'alors, il n'existe en réalité aucun acheteur disposé à acheter.

M. Currie: Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur le sénateur. L'évaluateur, s'il utilise les coordonnées qui lui sont fournies, arrivera à une somme équivalant à la valeur marchande. Je crois que de très nombreux propriétaires ne seraient pas d'accord avec vous sur ce que vous venez de dire parce qu'en fait, ils affirment que l'évaluateur arrive à un chiffre de beaucoup inférieur à la valeur marchande de leur propriété.

Le sénateur Smith (Colchester): Je sais bien que tout le monde a cette réaction, mais lorsqu'on s'en tient aux faits, je dis que—mais vous avez répondu à ma question en me donnant votre opinion.

Le sénateur Hicks: En dépit de ce que pense le sénateur Smith, c'est-à-dire que la loi, de par sa rédaction, pourrait éventuellement permettre des transactions fort avantageuses, je me permettrai de faire remarquer que si, par l'intermédiaire d'une troisième partie, le propriétaire du terrain n'accepte pas de vendre au gouvernement, ce n'est pas la faute du gouvernement du Canada mais du grand public. Au lieu que ce soit le grand public qui dédommage le vendeur déçu, c'est le gouvernement fédéral, et même s'il s'agit d'un seul cas, cela me semble extraordinairement généreux.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous ne sommes peut-être pas d'accord à ce sujet.

Le sénateur Hicks: Ce ne serait pas la première fois.

Le sénateur Smith (Colchester): Naturellement, je suppose que l'expropriation résulte simplement d'un échec des négociations dans la plupart des cas.

M. Currie: Pas nécessairement, mais très souvent.

Le sénateur Smith (Colchester): Connaissez-vous un grand nombre de cas où la somme offerte par la Couronne, et

[Text]

and refused has turned out to be noticeably more than the final compensation based on the appraiser's valuation?

Mr. Currie: Not necessarily based on the appraiser's valuation, senator. In negotiations to purchase property prior to expropriation we would rely on the appraisers' report to establish the purchase price, although those reports might be put forward by appraisers other than the individual appraiser employed for expropriation purposes. However, the courts have on occasion awarded a sum of money that appeared to be less than a certain appraiser believed the property to be worth. Of course, this is the adversary situation one finds, in which the appraisers acting for the crown and for the owner will disagree as to the value and the courts will make a judgment. There have been cases, I believe, in which the owner has received less as a result of a final judgment in the court than he had been offered in private negotiation prior to or even during expropriation.

Senator Smith (Colchester): Is the offer made in private negotiation considered in the cases you are aware of by the court as an indication of what the compensation should be?

Mr. Currie: I do not believe that it is brought before the court, senator, except after the court has made its decision. No offers made in negotiation prior to expropriation would be placed before the court, to my knowledge.

Senator Smith (Colchester): Supposing the individual had been offered in private negotiation substantially more than the amount of the appraiser's valuation which was placed before the court, is the owner deprived of the right to say that the appraiser must be wrong because the crown already offered him \$2,000 more?

The Chairman: Is this an offer of the crown, or an outside offer, senator?

Senator Smith (Colchester): An offer of the crown.

The Chairman: Why would the crown offer more than the appraisal report?

Senator Smith (Colchester): Because the witness has just indicated that the appraisal report placed before the court might not be the same appraisal report upon which the offer of the crown was based in previous negotiations.

Mr. Currie: No; in my experience, senator, circumstances have never arisen in which a situation such as that might occur, to my knowledge.

Senator Smith (Colchester): Thank you. There are, of course, other factors which cause a loss to the owner, aside from the value of the land, or the replacement. I believe the term "injurious affection" would be a term with which you are familiar.

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): What factors are usually taken into consideration so far as the crown offer is concerned in that respect?

[Traduction]

refusée, était finalement plus élevée que l'indemnité finale fondée sur l'évaluation de l'estimateur?

M. Currie: Pas nécessairement fondée sur l'évaluation de l'estimateur. Dans les négociations d'achat d'une propriété, précédant l'expropriation, nous nous fondons sur les rapports de l'estimateur pour fixer le prix d'achat, bien que ces rapports puissent être rédigés par des estimateurs autres que celui engagé pour l'expropriation. Toutefois, les tribunaux ont parfois accordé une somme qui semblait inférieure à la valeur déterminée par un estimateur donné. Naturellement, c'est là une situation litigieuse, où les évaluateurs de la Couronne et ceux du propriétaire ne s'entendent pas sur la valeur de la propriété, et c'est aux tribunaux de trancher la question. Je crois que, dans certains cas, à la suite d'une décision finale du tribunal, le propriétaire a reçu moins que ce qui lui avait été offert lors de la négociation précédant l'expropriation.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans les cas que vous connaissez, le tribunal considère-t-il l'offre soumise pendant la négociation comme une indication de ce que l'indemnité devrait être?

M. Currie: Je ne crois pas que le cas soit porté devant le tribunal, sénateur, avant que le tribunal n'ait prononcé son jugement. Pour autant que je sache, aucune offre soumise dans la négociation précédant l'expropriation ne serait présentée devant le tribunal.

Le sénateur Smith (Colchester): En supposant que dans la négociation privée, on ait offert à la personne une somme considérablement supérieure à celle déterminée par l'estimateur, et qui avait été portée devant le tribunal, le propriétaire a-t-il encore le droit de dire que l'estimateur doit s'être trompé parce que la Couronne lui a déjà offert \$2,000 de plus?

Le président: S'agit-il ici d'une offre de la Couronne, ou d'une offre du secteur privé, sénateur?

Le sénateur Smith (Colchester): D'une offre de la Couronne.

Le président: Pourquoi la Couronne offrirait-elle plus que ce qui est prévu dans le rapport d'évaluation?

Le sénateur Smith (Colchester): Parce que le témoin vient de dire que le rapport d'évaluation soumis au tribunal n'est peut-être pas le même que celui sur lequel se fondait l'offre de la Couronne dans les négociations qui ont précédé.

M. Currie: Non, à ma connaissance, sénateur, rien de semblable me s'est jamais produit.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vous remercie. Naturellement, outre la valeur du terrain, ou de son remplacement, il y a d'autres facteurs qui entraînent des pertes pour le propriétaire. Vous connaissez sans doute l'expression «préjudice grave».

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): De quels facteurs tient-on habituellement compte en ce qui concerne l'offre de la Couronne à cet égard?

[Text]

Mr. Currie: I believe the term "injurious affection" has a rather precise, technical meaning, senator. I am not sure that that is the meaning which you have in mind, or the wee bit broader concept of "disturbance to the owner" in addition to the value. In other words, I would say that an owner is paid under the authority of the act the market value, plus compensation for his location costs, et cetera. Injurious affection, as spelled out in the federal act, only comes into play when part of the owner's property is taken and there is injurious affection to the remainder. In other words, the balance with which he is left loses value, because it is a rump rather than a normal entity.

Senator Smith (Colchester): I suppose the question of severance would be dealt with?

Mr. Currie: I am separating injurious affection from severance, but injurious affection would only arise, I believe, in a case of severance.

The Chairman: I would like to leave expropriation now; otherwise we will spend the whole meeting discussing that one subject. However, if there are urgent questions with respect to the subject, of course we will entertain them.

Senator Carter: I have one, for clarification: Does the department make expropriation for all departments of government?

Mr. Currie: All departments; and most agencies, not all.

Senator Carter: Do you make expropriations for Parks Canada? Senator Molgat mentioned provincial parks, with the federal government paying 50 per cent, but Parks Canada is a federal organization.

Mr. Currie: If a decision were made to use expropriation powers to acquire park lands under the National Parks Act, I would say that it would require the use of the federal expropriation powers vested in my minister.

Senator Carter: That is not my understanding, which is that the federal Expropriation Act is much more generous than some of the provincial expropriation acts, and the federal government sometimes asks the provinces to carry out the expropriation, following which the federal government will take over from the province.

Mr. Currie: That would not be my understanding, or experience, at all senator; quite the contrary. The pressure would come, if you like, from the provinces, although I have no specific case in mind. As a generality, the pressure would come the other way, from the province saying "You do it, you put up the money, et cetera, and use your powers." As I mentioned earlier, both jurisdictions are very circumspect in these matters.

Senator Carter: That has not been my experience. In Nova Scotia the federal government took in some recreational land, and my understanding was that they wanted the provincial government to do the expropriation.

[Traduction]

M. Currie: Je crois que l'expression «préjudice grave» a un sens technique précis, sénateur. Je ne suis pas sûr que ce soit ce que vous croyez, ou encore une notion un peu plus étendue de l'inconvénient pour le propriétaire, qui s'ajoute à la valeur. Autrement dit, je dirais qu'un propriétaire est payé selon les dispositions de la loi et la valeur du marché, et reçoit en plus une indemnité pour ses frais, etc. Le préjudice grave, dont il est question dans la loi fédérale, ne serait invoqué que lorsqu'une partie seulement de l'immeuble du propriétaire est expropriée, que cela a des conséquences nuisibles pour le reste. Autrement dit, le reste est dévalué, parce qu'il ne s'agit plus que d'un morceau et non d'une entité.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose qu'on traite de la question de séparation?

M. Currie: Je distingue la notion de préjudice grave de celle de séparation; autrement, toute la réunion y sera consacrée. Toutefois, si certains souhaitent poser des questions urgentes à ce sujet, nous y répondrons.

Le président: J'aimerais maintenant abandonner la question de l'expropriation; autrement, toute la réunion y sera consacrée. Toutefois, si certains souhaitent poser des questions urgentes à ce sujet, nous y répondrons.

Le sénateur Carter: J'en aurais une, pour éclaircir la situation: le ministère exproprie-t-il pour tous les ministères du gouvernement?

M. Currie: Pour tous les ministères et la plupart des organisations, mais pas toutes.

Le sénateur Carter: Vous occupez-vous d'expropriation pour les Parcs nationaux du Canada? Le sénateur Molgat a parlé de parcs provinciaux à l'égard desquels le gouvernement fédéral paie 50 p. 100. Mais les Parcs nationaux du Canada sont une organisation fédérale.

M. Currie: S'il était décidé d'user des pouvoirs fédéraux en matière d'expropriations pour acquérir des terres en vertu de la Loi sur les parcs nationaux, je crois que c'est à mon ministère qu'il faudra avoir recours.

Le sénateur Carter: Ce n'est pas ce que je pense. D'après moi, la loi sur l'expropriation est beaucoup plus généreuse que certaines lois provinciales et le gouvernement fédéral demande parfois aux provinces de s'occuper de questions d'expropriation, après quoi il reprend les terres des provinces.

M. Currie: Je ne le crois vraiment pas et cela ne correspond pas du tout à mon expérience, M. le sénateur, bien au contraire. Les pressions viendraient surtout des provinces bien que je ne puisse vous citer d'exemple concret. En règle générale, ce sont surtout les provinces qui exercent des pressions en déclarant: «Occupez-vous en, recueillez-les fonds nécessaires, etc. et servez-vous de vos pouvoirs». Comme je l'ai déjà mentionné, ces deux juridictions agissent avec beaucoup de circonspection dans les questions de cette nature.

Le sénateur Carter: Mon expérience est tout à fait différente. En Nouvelle-Écosse, par exemple, le gouvernement fédéral s'est approprié des terres pour les aménager en parc et je crois savoir qu'il voulait que le gouvernement provincial s'occupe des expropriations.

[Text]

Senator Smith (Queens-Shelburne): Mr. Chairman, we have a good spokesman on the subject in the person of the former premier, Senator G. I. Smith.

Senator Smith (Colchester): As a rule—

Senator Molgat: Possibly we are making the same point. Under Parks Canada the rule is that the province must make the land available to the federal government for a park.

Senator Smith (Colchester): That is exactly what I was going to say. It is federal policy. They say, "Very well, we approve of this park. You get us the land and we will build the park."

Mr. Currie: That has been the practice for many years.

Senator Molgat: Where we run into these sorts of things, where the federal government is involved—either Parks Canada or through DREE, and so on—would there be anything wrong in saying that if the province does expropriate, the federal Expropriation Act rules must apply?

Mr. Currie: With respect, I do not believe that could be imposed on a province that decided to use their expropriation powers for purposes which they felt qualified under their provincial authority.

Senator Molgat: Could we not, in our DREE agreements, in whatever deals it is, say, "But, if expropriations are required, the federal act shall apply"?

Mr. Currie: I think there is a question of jurisdiction, that if the matter is held to be within provincial jurisdiction it would not be a federal purpose, a federal public work. The stated reason could not be so stated and therefore it would be *ultra vires*, I suspect. I believe there would be a technical problem there.

The Chairman: We could examine that to see what is the constitutional law on the matter. I suspect it does come down to the ability to delegate that power. I think we have just about covered the item on expropriation.

I should now like to change the subject. We have before us a paper entitled "Explanatory Notes re the Provision of Accommodation for Government Services by the Department of Public Works." The other senators have a copy. The paper actually defines the responsibility of Public Works in respect of general purpose and single purpose buildings. On page 3 it says:

In the view of DPW, the definition of "general purpose" facilities should be broadened to embrace all assets except those that have clearly and absolutely no alternative uses and provision for them in the first instance should be identified with DPW. Under this definition the number of "single purpose" assets would become relatively insignificant (if, indeed, there are any) . . .

Is this the recommendation of DPW?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Queens-Shelburne): Monsieur le président, nous avons un orateur compétent à cet égard, en la personne de l'ancien premier ministre, le sénateur G. I. Smith.

Le sénateur Smith (Colchester): En règle générale—

Le sénateur Molgat: Il se peut que nous parlions de la même chose. Sous le contrôle des Parcs nationaux du Canada, la règle veut que les provinces mettent les terres à la disposition du gouvernement fédéral pour les transformer en parcs.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est exactement ce que j'allais dire. C'est la politique fédérale. Ils disent: «Très bien, nous approuvons l'idée de ce parc. Occupez-vous d'acquérir les terres et nous aménagerons un parc.»

M. Currie: C'est ce qui se fait depuis bon nombre d'années.

Le sénateur Molgat: Lorsque nous avons affaire à ce genre de problème, c'est-à-dire lorsque le gouvernement fédéral est intéressé—soit par l'intermédiaire des Parcs nationaux du Canada ou du M.E.E.R. et ainsi de suite—aurions-nous tort d'exiger que, même si les provinces s'occupent des expropriations, la Loi fédérale sur l'expropriation soit appliquée?

M. Currie: Sauf votre respect, je ne crois pas que nous puissions l'imposer à une province qui a décidé de se servir de ses propres pouvoirs en matière d'expropriation à des fins qu'elle juge justifiées en vertu de son autorité provinciale.

Le sénateur Molgat: Ne pourrions-nous pas, dans nos conventions avec le M.E.E.R. ou dans toute autre entente, déclarer: «Mais, s'il est nécessaire de procéder à des expropriations, la Loi fédérale sera appliquée»?

M. Currie: Il y a là une question de juridiction. S'il s'agit d'une question relevant de la juridiction provinciale, cela n'aurait rien à voir avec le gouvernement fédéral ou les travaux publics fédéraux. Nous ne pourrions alors pas énoncer nos raisons ainsi et je crois que cela deviendrait inconstitutionnel. Je crois que nous ferions alors face à un problème d'ordre technique.

Le président: Nous pourrions toujours examiner la situation pour voir ce qu'en dit le droit constitutionnel. D'après moi, je pense qu'il s'agit d'aptitude à déléguer ce pouvoir. Je crois que nous avons maintenant tout dit sur le sujet des expropriations.

J'aimerais donc passer à autre chose. Nous avons en main un document intitulé «Notes explicatives sur la fourniture des locaux pour les services du gouvernement par le Ministère des Travaux publics». Les autres sénateurs en ont aussi un exemplaire. Cette présentation définit les responsabilités du ministère des Travaux publics en ce qui concerne les édifices à destination générale et à destination unique. On peut lire à la page 3:

D'après le M.T.P., la définition de locaux à «destination générale» devrait être élargie pour comprendre tous les genres d'installations, sauf celles qui n'ont absolument qu'une seule destination et il appartient au ministère de prendre les dispositions voulues pour les désigner comme telles. En vertu d'une définition pareille, le nombre d'immeubles à «destination unique» serait très insignifiant (si on parvenait à en découvrir un seul) . . .

Est-ce la recommandation du ministère des Travaux publics?

[Text]

Mr. MacKay: Perhaps Mr. Hartt would like to answer that question.

The Chairman: It does tend to form part of the minister's statement, and the deputy minister's.

Mr. D. J. Hartt, Director-General Planning and Co-ordination, Department of Public Works: Certainly, our view is that the more space identified as general purpose the better, because it is then more readily available for alternative use. I am merely repeating what has been said.

The Chairman: It goes further than that. It says "(if, indeed, there are any)." In other words, what it says really is that DPW, or whoever wrote this paper, would so widely define general purpose buildings that there would be no single purpose buildings left, "(if, indeed there are any)."

Mr. Hartt: Let us take, as an example, a penitentiary. It is pretty obvious that a penitentiary is a special purpose building and would not be of much use to us for anything else. I would find that a little strong, but I certainly agree with the thrust of the statement.

The Chairman: How far would you go? You say you would exclude penitentiaries.

Mr. Hartt: I would go pretty far.

The Chairman: Would you go to airports?

Mr. Hartt: That would be difficult, I think. It is not just a question of the nature of the facility, but also the location. An office building in Frobisher Bay, for instance, to support the U.S. Air Force, is really single purpose. When they move out, there would be no other use for it. But with an office in downtown Toronto there is no problem. It is the special location and the nature of the facility.

The Chairman: Mr. MacKay, if that is the department's position, perhaps you could cause someone to do a paper for us, specifically excluding those things that under this policy would be single purpose buildings.

Senator Smith (Colchester): It seems to me that even with reference to very special projects such as a penitentiary, the basics are the same with construction, materials, and so on. It is only the particular factors which must be added to the general construction problems which are of a special nature.

Mr. Hartt: There has been a lot of debate over this. We have to get down to some fundamental questions such as economic alternative use; in other words, who is going to be responsible for the investment. One way in which we have attempted to look at it is that if the private sector would be prepared to put in its own money, without guarantee of a return, then it is probably general purpose; but I do not think the private sector would build a penitentiary and put in its own

[Traduction]

M. MacKay: Peut-être monsieur Hartt pourrait-il répondre à votre question.

Le président: Cela semble en effet s'inscrire dans le cadre de la déclaration du ministre et de celle du sous-ministre.

M. D. J. Hartt, directeur général de la planification et de la coordination, ministère des Travaux publics: Il est tout à notre avantage de voir le plus de locaux possibles désignés comme installations à destination générale car cela rend plus facile leur utilisation à d'autre fins. Je ne fais que répéter ce qui a déjà été dit.

Le président: Mais cela va encore plus loin. On ajoute «(si on parvenait à en trouver un seul)». En d'autres mots, cela veut dire que le ministère des Travaux publics, ou quelque soit l'auteur du document, choisirait une définition tellement vague des immeubles à destination générale qu'il ne resterait plus aucun immeuble à destination unique: «(si on parvenait à en trouver un seul)».

M. Hartt: Prenons l'exemple d'un pénitencier. Il est bien évident qu'un pénitencier est un immeuble à destination unique et qu'il ne conviendrait pas de l'utiliser à d'autres fins. Je trouve que c'est un peu tiré par les cheveux, mais je suis tout à fait d'accord avec le fond de cette déclaration.

Le président: Jusqu'où iriez-vous? Vous dites que vous excluriez les pénitenciers.

M. Hartt: J'irais assez loin.

Le président: Envisageriez-vous d'exclure aussi les aéroports?

M. Hartt: Cela serait assez difficile, je crois. Ce n'est pas seulement la question de la nature des installations mais aussi de la situation. Un immeuble à bureaux situé par exemple à Frobisher Bay pour abriter des services des forces de l'air des États-Unis est en fait à destination unique. Si les locataires actuels déménageaient, on ne pourrait en faire d'autre usage. Mais un édifice à bureaux situé au centre ville de Toronto ne pose aucun problème. Il faut tenir compte de la situation et de la nature des installations.

Le président: M. MacKay, si c'est la position du ministère, peut-être pourriez-vous demander à quelqu'un de rédiger un rapport pour nous, en excluant particulièrement les installations qui, dans le cadre de cette politique, seraient désignées comme immeuble à destination unique.

Le sénateur Smith (Colchester): Il me semble que même en ce qui concerne les projets très particuliers comme ceux des pénitenciers, les principes fondamentaux sont les mêmes au niveau de la construction, des matériaux, etc. On doit simplement ajouter aux problèmes généraux de la construction les aspects qui sont de nature particulière.

M. Hartt: On a souvent discuté de cette question. Nous devons en revenir à des questions fondamentales comme le recours à une utilisation économique de rechange; autrement dit, qui sera responsable de l'investissement? Nous nous sommes dits que si le secteur privé était disposé à investir ses propres fonds dans un projet sans qu'on lui garantisse des revenus, c'est sans doute qu'il s'agirait d'un projet à usage multiple; mais je ne pense pas que le secteur privé investirait

[Text]

money unless we guaranteed 20, 30, 40 or 50 years' occupancy.

Senator Smith (Colchester): Some sentences go that long! However, that is not the particular factor which, to me seemed of great importance in deciding what was special and what was not. My point is that almost all construction which involves buildings requires basically the same skills, knowledge and planning. The only thing which would be in addition to that are those specialties which must be added to the generalities to serve the particular special purpose. It would therefore seem to me that even with penitentiaries the generalities would be substantially greater in proportion to the total than would be the specialties.

Mr. Hartt: It depends on how you approach it. Are you approaching it from the point of view of whether one organization could be responsible for realizing the asset? If so, that is one whole set of considerations. The reason for arriving at the terms "general purpose" and "special purpose" was from the point of view of taking responsibility for the investment itself; in other words the investor, the repudiated investor—if you like, the federal government is the investor in all of them, but departments could be a proxy investor, you might say. The terms were really arrived at as part of the studies, thinking, and whatever, which took place during consideration of moving to revenue dependency by the Department of Public Works. If the Department of Public Works is going to accept responsibility for recovering capital from the market rental, which is what we said we would use, you could only finance a thing like a penitentiary if you had a guaranteed return.

Senator Smith (Colchester): I am not asking how you finance a building; I am asking about the responsibility for planning and constructing a building. As a taxpayer, I am one of the investors, whether you describe it as revenue producing or not. I am simply trying to find out what it is about constructing a so-called special purpose building which, in terms of construction, differs from what you refer to as a general purpose building?

The Chairman: If I may interject, Senator Smith (Colchester) is moving away from the definition of "general purpose" versus "special purpose." He is asking you to ignore that in giving him the rationale for the Department of Public Works not building a penitentiary when in fact it is a building that requires—

Mr. Hartt: In fact, we do build penitentiaries. What I am referring to are the responsibilities for planning, justification and financing. Mr. Desbarats would be the best one to answer the question being posed.

The Chairman: If you do build penitentiaries, that answers the question. Give us an example of a type of building which you do not build.

Mr. Hartt: We do not build air terminal buildings. We could build them, of course, just as we do penitentiaries.

[Traduction]

dans la construction d'un pénitencier, à moins que nous puissions en garantir l'occupation pour 20, 30, 40 ou 50 ans.

Le sénateur Smith (Colchester): Certaines sentences prévoient un emprisonnement de cette durée! Cependant, ce facteur ne me semble pas très important pour décider de ce qui est particulier et de ce qui ne l'est pas. J'estime qu'en principe presque toute construction d'immeubles doit faire appel aux mêmes types d'aptitudes, de connaissances et de planification. La seule différence réside dans les éléments particuliers qu'il faut ajouter aux éléments ordinaires pour que le bâtiment puisse remplir son rôle. Il me semble donc que même dans le cas des pénitenciers, les éléments ordinaires sont considérablement plus nombreux, par rapport à l'ensemble, que les éléments particuliers.

M. Hartt: Tout dépend de la façon dont vous envisagez le problème. L'envisagez-vous du point de vue de l'organisation qui peut être responsable de la réalisation du projet? Dans ce cas, il faut tenir compte de tous les aspects. En adoptant les formules «usage multiple» et «usage particulier», on s'est placé du point de vue de la responsabilité de l'investissement proprement dit; autrement dit, le gouvernement fédéral est l'investisseur dans chaque cas, mais les ministères peuvent investir par procuration, en quelque sorte. Ces formules ont été adoptées dans les études que nous avons effectuées lorsque nous envisageons la notion de la rentabilité pour le ministère des Travaux publics. Si le ministère doit accepter la responsabilité de récupérer le capital en ayant recours à la location, selon la formule que nous avons retenue, il ne peut financer un projet comme la construction d'un pénitencier que s'il peut envisager un revenu garanti.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne vous demande pas comment vous financez la construction d'un bâtiment; je vous interroge sur la responsabilité de la planification et de la construction d'un bâtiment. En tant que contribuable, je compte parmi les investisseurs, indépendamment du fait que l'opération puisse produire des revenus ou non. Je voudrais simplement savoir ce qui, dans la construction d'un immeuble à usage particulier, diffère de ce que vous appelez les immeubles à usage multiple.

Le président: Si je peux intervenir, le sénateur Smith (Colchester) ne se préoccupe plus de la définition de «usage multiple» par opposition à «l'usage particulier». Il vous demande d'ignorer le fait que, lorsque vous lui expliquez pourquoi le ministère des Travaux publics ne peut pas construire un pénitencier, alors qu'en fait, il s'agit d'un bâtiment qui exige...

M. Hartt: En fait, nous construisons des pénitenciers. Ce que je voudrais mentionner, ce sont les responsabilités de la planification, de la justification et du financement. M. Desbarats serait mieux à même de répondre à la question posée.

Le président: Si vous construisez des pénitenciers, cela répond à la question. Donnez-nous un exemple d'un type de construction que vous ne réalisez pas.

M. Hartt: Nous ne construisons pas d'aérogares. Nous pourrions en construire, bien sûr, comme nous construisons des pénitenciers.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Who does build air terminal buildings?

Mr. Hartt: MOT (Air) has full responsibility in that area.

Senator Smith (Colchester): Is there anything special about building air terminal buildings that could not be handled by the Department of Public Works?

Mr. Hartt: In my opinion, no.

The Chairman: Perhaps in your answer to us you could address the matter of defining those buildings which are clearly special purpose buildings and then going beyond that and telling us what you could take control of in terms of new building construction, or you think you should take control of in respect of special purpose buildings. In other words, if you include penitentiaries under the definition of special purpose buildings, we would like to know whether you think you ought to be building those penitentiaries.

Perhaps you could reflect on that and give us an answer at a later date.

Mr. Hartt: We have spent a good deal of time on this, Mr. Chairman, so I can give you my opinion off the top of my head. You have to accept that the construction of the building is the fourth or fifth step in the process. The difficult part is defining the requirement and then looking at the alternative ways of satisfying that requirement. In addition, one has to deal with the questions of what the cost should be, the time period involved, the quality, and so forth.

One of the fundamental reasons for defining buildings in terms of general purpose and special purpose is for design purposes. By way of example, an office building, which is a general purpose building, is something that could be defined by a great number of people. General purpose office buildings are designed and constructed by all levels of the private and government sectors. Air terminal buildings, on the other hand, are only built by the federal government and are only required by the air operations of the country. They comprise a very specialized requirement—the handling of people, the handling of ticket sales, the handling of baggage, and so forth. It is far more difficult to specify the exact requirements for an air terminal building than for a general purpose office building. The argument is that only the department which has the full responsibility in such an area and is running the department on a day-to-day basis has the expertise to define the requirements, and that is then extended to satisfying the requirement.

The Chairman: If I may interject for a moment, in your paper you say that where the defining of requirement takes place in the user-department rather than in DPW, the user-department builds up an in-house capability in order to define its requirements, and it may at some point, or may not, call in DPW, and in the paper you complain that when DPW is called in it is too late.

Mr. Hartt: We are spending a great deal of time trying to solve that specific problem, Mr. Chairman. I did not author

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Qui donc construit les aéroports?

M. Hartt: Transports Canada (Air) a l'entière responsabilité dans ce domaine.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il, dans la construction d'un aéroport, un élément particulier qui ne pourrait pas être traité par le ministère des Travaux publics?

M. Hartt: A mon avis, non.

Le président: Dans votre réponse, vous pourriez peut-être définir les immeubles qui sont manifestement à usage particulier et nous indiquer ensuite le genre de contrôle que vous pourriez assurer au niveau de la construction des nouveaux bâtiments dans le cas des bâtiments à usage particulier. Autrement dit, si vous faites entrer les pénitenciers dans la définition des bâtiments à usage particulier, nous aimerions savoir si vous pensez que la construction des pénitenciers doit relever de votre compétence.

Peut-être pourriez-vous réfléchir sur le sujet et nous donner votre réponse à une date ultérieure.

M. Hartt: Nous avons très longtemps réfléchi à ces problèmes, monsieur le président, si bien que je peux vous donner mon avis immédiatement. Vous devez reconnaître que la construction du bâtiment n'est que la quatrième ou la cinquième étape dans l'ensemble du processus. La partie la plus difficile consiste à définir les besoins puis d'envisager les différentes formules permettant de satisfaire ces besoins. De plus, il nous faut tenir compte des coûts, de la durée, de la qualité, etc.

Une des raisons fondamentales qui nous oblige à distinguer les bâtiments à usage multiple des bâtiments à usage particulier concerne la conception des bâtiments. A titre d'exemple, la conception d'un immeuble à usage multiple, comme un immeuble de bureaux, pourrait être réalisée par un grand nombre de gens. Les immeubles de bureaux à usage multiple sont conçus et construits par tous les niveaux des secteurs privé et public. Par contre, les aéroports sont exclusivement construits par le gouvernement fédéral afin d'assurer les opérations aériennes du pays. Elles comportent des exigences très particulières, comme l'acheminement des voyageurs, la vente des billets, la manutention des bagages etc. Il est beaucoup plus difficile de définir les besoins exacts dans le cas d'un aéroport que dans celui d'un immeuble de bureaux à usage multiple. On estime que seul le ministère qui a l'entière responsabilité d'un secteur dont il traite les problèmes au jour le jour, est suffisamment compétent pour définir les besoins, et cette compétence est ensuite étendue aux moyens à mettre en œuvre pour les satisfaire.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre un instant; dans votre exposé, vous dites que lorsque la mise au point des besoins se fait non au MTP mais chez le ministère client, ce dernier constitue, dans ses propres services, un groupe qui est chargé de les définir; à un certain stade, il peut ou non s'adresser au MTP, et vous vous plaignez dans votre mémoire que lorsqu'on fait appel aux services du MTP, c'est déjà trop tard.

M. Hartt: Monsieur le président, il me semble que nous consacrons beaucoup trop de temps à essayer de résoudre ce

[Text]

the paper in question. I had not seen it prior to this morning. To my mind, it overstates the case somewhat. Our whole project memo, feasibility report, brief system, which we have explained to some extent this morning, is designed, in the main, to solve the problem of timely information transfer.

The Chairman: But in accordance with your own rules, where a single purpose building is built, as I understand it, the user-department does not involve DPW until at or after the third stage.

Mr. Hartt: That is one of the general statements that is inaccurate. It is accurate in some cases. Take as an example the post office. Many of the postal facilities are single purpose, but DPW, for historical reasons, works so closely with the post office that there is not much of a problem.

With some other departments, the problem of information transfer is more acute. It is more a question, I suppose, of historical accident than something that cannot be overcome.

Mr. MacKay: If I may interject, Mr. Chairman, is your line of questioning leading to the question of whether or not we should be doing all of the construction on behalf of the federal government?

The Chairman: We have heard some *in camera* evidence from Mr. John MacDonald, a former deputy minister. As I understand it, he has left that evidence on the record, so it will become public evidence. According to his evidence, his concept is that the Department of Public Works should be a design and construction organization; it should capitalize buildings that are crown-construct and lease those buildings to the user-departments at market value and depreciate them over a period of years. Where the cost exceeded the market value, it was his view that there should be an annual charge to some other department, or perhaps to the Consolidated Revenue Fund. The Department of Public Works would then become purely and simply a construction and leasing agency, which would be funded only by the rental payments.

The obvious question then arises as to who does the planning. Who defines the requirements and carries out the monitoring of the use of space?

Mr. MacDonald's theory is that if there is revenue dependency, the departments themselves will monitor and will define their requirements, with overall control being exercised by Treasury Board and not by the Department of Public Works. That is Mr. MacDonald's theory. You have a different theory, I take it, but I do not know how different it is.

Mr. MacKay: I am not sure that we necessarily have a different feeling. I agree with Mr. MacDonald's philosophy in principle. I think it is most essential that we get into the situation wherein the user prepares a user specification in conjunction with the Department of Public Works and then subsequently is responsible for paying off that building, in

[Traduction]

problème. Je ne suis pas l'auteur du document dont vous parlez, je ne l'avais pas consulté avant ce matin; mais j'estime qu'il est porté à exagérer quelque peu la situation. Ainsi que je l'ai expliqué en détails ce matin, tout notre exposé sur les travaux, avec le rapport de faisabilité, le système de mémoires vise surtout à résoudre le problème du transfert des informations, dans des délais raisonnables.

Le président: Mais d'après les règles que vous suivez, j'ai cru comprendre que le ministère client ne s'adressait aux Travaux publics qu'à la troisième étape, sinon par la suite, lorsqu'il s'agit d'immeubles à destination unique.

M. Hartt: C'est là une des généralités que je considère inexacte. Prenons, par exemple, le cas des Postes; la plupart de leurs immeubles sont à destination unique, mais pour des raisons historiques, elles ont des liens si étroits avec les Travaux publics qu'il ne se pose pas vraiment de problème.

Pour ce qui est des autres ministères, le problème du transfert des informations est plus aigu; je suppose qu'il s'agit surtout de circonstances historiques, plutôt que de problèmes vraiment insolubles.

M. MacKay: Si je puis me permettre de vous interrompre, monsieur le président; j'aimerais savoir si par vos questions vous essayez d'établir si nous devrions ou non nous charger de toutes les opérations de construction au nom du gouvernement fédéral?

Le président: M. John MacDonald, ancien sous-ministre nous a présenté son témoignage à huitis clos; je crois savoir que ses déclarations figurent au procès-verbal, et qu'elles seront donc diffusées. Selon lui, le ministère des Travaux publics devrait être l'organisme chargé de la conception et de la construction; il devrait capitaliser les immeubles construits à l'usage de la Couronne, et les louer aux ministères-clients, à leur valeur marchande, tout en les amortissant après quelques années. Lorsque les coûts dépassent la valeur marchande, il estime que la différence devrait être imputée chaque année à un autre ministère, ou peut-être au Fonds de revenu consolidé. Le ministère des Travaux publics deviendrait alors purement et simplement un organisme de construction et de location, subventionné uniquement par le truchement des loyers.

Une question essentielle se pose alors, à savoir à qui incombe la planification; qui définit les besoins, et se charge de veiller à l'application des modalités du contrôle sur l'utilisation des locaux?

Selon la théorie de M. MacDonald, s'il y a autonomie financière, les ministères pourront contrôler et définir leurs besoins et le Conseil du Trésor, plutôt que le ministère des Travaux publics, pourrait alors exercer un contrôle d'ensemble. Il s'agit, je le répète de la théorie de M. MacDonald, je pense que la vôtre est différente, mais j'ignore dans quelle mesure.

M. MacKay: Je ne suis pas très sûr que nos opinions soient à ce point différentes; je souscris en principe aux théories de M. MacDonald; il me paraît essentiel que nous en arrivions à une situation où le client détermine ses besoins en collaboration avec le ministère des Travaux publics, afin que par la suite il soit responsable de tous les paiements relatifs à la construction,

[Text]

effect, so that the user becomes accountable for the space requirement requested. In those terms, I agree entirely with Mr. MacDonald.

The Chairman: So, you would agree with capitalization and revenue dependency?

Mr. MacKay: Yes. I would also agree—and this is a personal opinion without too much foundation in fact at this stage—that perhaps there are too many construction agencies, if you like, in government. I believe you have heard some evidence that MOT and the Department of National Defence, for example, and perhaps others, are building up an expertise in the same way as the department of Public Works. I think, in those terms, I would disagree, from the limited information I have at this stage, that that is the right way to approach it. I think there should be a centralized approach in terms of construction and land management, if you like, where expertise can be centralized and the best can be achieved at minimum cost, rather than having it splintered. That would be my philosophy, which does not, I think, disagree, necessarily, with John Macdonald's philosophy on this.

The Chairman: I do not think so, except it leaves us the one area to deal with of defining the requirement. A second area, peripheral to that, would perhaps be the monitoring of the use.

Mr. MacKay: Can I answer that as a client, for a moment, and then change my hat and go back to the Post Office?

As Mr. Hartt has pointed out, the Post Office and the DPW have worked together very closely for many years, and the Post Office has always defined its user requirements. From that stem, the envelope and the guts of the building that are necessary to perform the Post Office's requirements in terms of its need, and the Post Office, in those circumstances, prepares a statement of user requirements. I think here again, in terms of what Mr. MacDonald said, he has the same thing in mind. I do not think there is any doubt that the user knows more about what his needs are than DPW does. Our responsibility, obviously, would be to get in at the beginning with respect to the planning of this, because some of the users' requirements may impact on the design of the structure in terms of costs, for example, so that our expertise would be used to temper some of the users' requirements rather than to come in later, start to critique those requirements, and then find out that the project has gone too far down the road for this.

The Chairman: If I understood Mr. MacDonald correctly, he would not get you very much involved in user requirements. He was saying that in that regard you have an opportunity to get, as he called it, an input-output by way of revenue dependency and capitalization, and that that is sufficient for control. Then, if anybody else wants to exercise control, that is a Treasury Board function, and there could be a small section or unit dealing with that. According to him, control would then be provided, really, by financial control of the market value. He therefore seems to be saying, "Let the department decide

[Traduction]

de sorte qu'il devienne comptable des locaux qu'il a demandés; à cet égard, je suis entièrement d'accord avec M. MacDonald.

Le président: Ainsi, vous seriez d'accord avec le principe de la capitalisation et du régime d'autonomie financière?

M. MacKay: Oui, et je pense aussi, quoiqu'il s'agisse d'une opinion personnelle qui n'est pas encore vraiment fondée à ce stade, que le gouvernement a peut-être un trop grand nombre d'organismes chargés de travaux de construction. Je pense que des témoins vous ont fait remarquer que le MDT, la Défense nationale et d'autres encore peut-être, sont en train de se créer des services qui sont les mêmes que ceux qui existent déjà au ministère des Travaux publics. Dans ces conditions, et compte tenu des renseignements limités que je possède à ce stade-ci, je ne pense pas que ce soit une solution valable; j'estime qu'il faudrait centraliser les activités de construction et de gestion des terres, ce qui permettrait de ne pas disperser les divers compétences et de réaliser des opérations à coût minimum et dans les meilleures conditions possibles. Tel est mon point de vue, qui ne s'oppose pas nécessairement à celui de John MacDonald.

Le président: Je ne le pense pas, mais il nous faut encore traiter de la question de la définition des besoins; nous pourrions ensuite parler du contrôle de l'utilisation qui est d'ailleurs connexe au sujet.

M. MacKay: Pourrais-je un instant vous répondre comme client, quitte à redevenir ensuite représentant du ministère des Postes?

Comme l'a indiqué M. Hartt, le ministère des Postes et les Travaux Publics ont collaboré très étroitement pendant de nombreuses années, et les Postes ont toujours défini ses propres besoins en tant que clients, et fixé les structures externes et internes des immeubles requis pour répondre aux besoins des services postaux et ce ministère établit donc un état des exigences du client. Je crois, encore une fois, que M. MacDonald pensait à la même chose lors de son intervention. Je doute qu'il y ait un locataire qui soit plus au courant de ses besoins que le ministère des Travaux publics. Il est évident que notre responsabilité serait, lors de la planification, d'intervenir au tout début parce que certaines exigences des locataires peuvent influencer, par exemple, les coûts de la conception de l'édifice, ainsi, on fera certaines expertises pour modérer certaines exigences du locataire, plutôt que de se présenter à une étape avancée et de commencer à critiquer les exigences, pour finalement découvrir que le projet est trop avancé pour apporter des corrections.

Le président: Si je saisis bien la pensée de M. MacDonald, il ne voudrait pas que vous participiez à l'élaboration des exigences du locataire. Il déclarait qu'à ce sujet, vous aviez l'occasion d'obtenir ce qu'il appelle des «intra-extra» par l'entremise de la rentabilité et de la capitalisation; c'est un mécanisme de contrôle suffisant. Si quelqu'un d'autre voulait exercer des contrôles, c'est une fonction du Conseil du Trésor, on pourrait créer une section ou une sous-section qui en serait chargée. Selon lui, le contrôle pourrait se faire par l'entremise du contrôle financier de la valeur du marché. Il semble proposer

[Text]

its user requirements. Let it check the market out. Let it do all the things that at the present time perhaps DPW does a lot of." He then seemed to be saying that you should tell DPW, "You are the project manager. This is what we want. This is where we want it. This is what we are prepared to spend on it."

Much in the same way, Mr. Desbarats uses the expression "project manager" differently from the way I use the expression, and which is different again from the way it is used by one of our correspondents, an engineering company that replied to one of our requests. He would use "project manager" in the way in which it is used in the trade. In other words, you get a project manager and tell him what you want. Then he gets the architect and the subtrades, and so on, and puts the whole package together for you. That is what I understood Mr. MacDonald to be suggesting, but that the definition of what was required by the department would be strictly the department's affair.

Mr. Hartt: I wonder if I could interject. I certainly do not disagree with Mr. MacDonald. I have worked five years on this thing, and I hope that what I am saying is consistent with what he was saying yesterday, because I accept his philosophy. However, you must recognize the distinction between "General purpose" and "special purpose". In the case of general purpose, particularly in the national capital, or any place where we have a large requirement for office space, we do not have an identified client when we start building. You have to have an identified client, as we are doing now in Hull, or at 240 Sparks, when you start fitting the building up, but for a single purpose building you do not concern yourself with what an investor will do or will not do. I must be careful not to confuse myself here, but speculators do not build penitentiaries and laboratories and schools and universities, they build office buildings. They speculate that there will be a requirement for this kind of space at this location and at this price, and to some extent that is our role vis-à-vis general purpose. We have to be aware of the requirement and do our long-term projections, but in bulk. We do not much care which departments are going to go in, if it is an office building, but for single purpose buildings the situation is different. We do not go around the country building penitentiaries hoping—

Senator Hicks: . . . that someone can use them.

Mr. Hartt: Yes. There are fundamental differences.

Mr. MacKay: May I just make one short point, Mr. Chairman? I may differ slightly with Mr. MacDonald's viewpoint in the area of special purpose and user requirements. I think, personally, from the point of view of logic, that the earlier the design and construction part of the exercise is involved in the users' requirements, I think, ultimately, the more likely one is to save money, because, as I pointed out earlier, if, with respect to the final design and construction there can be some

[Traduction]

de laisser au ministère le choix de décider de ses exigences, de le laisser vérifier toutes les possibilités du marché, le laisser faire toutes les démarches faites, pour la plupart à l'heure actuelle, par le ministère des Travaux publics. Puis, toujours selon lui, il semble laisser entendre qu'après, vous donnez la responsabilité de gérer du projet au ministère des Travaux publics, vous lui faites part de vos exigences, vous leur dites comment les disposer et les sommes que vous étiez prêts à dépenser.

C'est un peu de la même façon que M. Desbarats a utilisé l'expression «gérant de projet», il lui donne un sens différent du sens que je l'emploie, qui est également différent du sens que lui a donné un de nos correspondants, un ingénieur d'une société qui a répondu à une de nos demandes, qui, lui, l'emploie dans le sens utilisé sur le marché. En d'autres termes, vous communiquez avec un gérant de projets et vous lui faites part de vos exigences. Puis il entre en contact avec un architecte, les soustraitants et les autres et prépare tout cela pour vous. C'est ce que j'ai compris des suggestions, de M. MacDonald cependant les exigences du ministère seraient strictement l'affaire du ministère.

M. Hartt: Pourrais-je intervenir? Je partage les mêmes idées que M. MacDonald. J'ai travaillé pendant cinq ans sur cette question et j'espère que mon propos sera à l'appui de ce qu'il disait hier, car je partage ses idées. Cependant vous deviez admettre la différence entre un «immeuble polyvalent» et un immeuble «destiné à une fonction spéciale.» Dans le cas d'un immeuble polyvalent, particulièrement dans la région de la Capitale nationale ou à tout autre endroit où il y a un grand besoin de bureaux, nous n'avons pas de clients précis, lorsque nous commençons la construction d'un édifice. Vous devez avoir un client précis, comme c'est le cas à Hull ou au 240 Sparks, lorsque vous commencez l'aménagement de l'édifice. Quant aux édifices à fonction précise, vous n'avez pas à vous préoccuper de ce que va faire ou ne pas faire le spéculateur. Je dois essayer de ne pas trop me mêler moi-même, mais je crois que les spéculateurs ne construisent pas de pénitenciers, de laboratoires, d'école ou d'universités; ils construisent des édifices à bureaux. Ils supposent qu'il va y avoir un besoin dans ce domaine, à un prix précis et, jusqu'à un certain point, c'est notre rôle comparé aux édifices polyvalents. Nous devons connaître les besoins et faire nos projections à long terme, mais globalement. Nous ne nous occupons pas de savoir quels ministères l'occuperont s'il s'agit d'un immeuble de bureaux mais dans le cas d'immeubles à destination unique la situation est différente. Nous ne construisons pas des pénitenciers dans différentes régions du Canada espérant—

Le sénateur Hicks: . . . que quelqu'un peut les utiliser.

M. Hartt: Oui, il y a des différences fondamentales.

M. MacKay: Puis-je faire une brève remarque, monsieur le président? Il est possible que mon opinion diffère légèrement de celle de monsieur MacDonald en matière d'utilité spéciale et de besoins de l'utilisateur. Personnellement, je pense que logiquement plus on tient compte des besoins de l'utilisateur au début de la conception et de la construction de l'immeuble, je pense qu'évidemment, plus il est probable qu'on économisera de l'argent, parce que comme je l'ai signalé il y a un instant, si en

[Text]

influences brought to bear, this impact should take place at an early stage in user requirements, rather than a later one.

Senator Hicks: I wanted to ask a question which would get Mr. MacKay's opinion on the subject on which, as it happens, he has just expressed his opinion. I did not hear Mr. MacDonald the other day, but I tend not to agree with him that even for special buildings the department concerned should state its user requirements and that DPW should not come in until later. I agree with the MacKay version of this, or the MacKay emphasis on this, rather than what I understand to have been Mr. MacDonald's view. I think, too, that the Department of Public Works ought to be in at a pretty early stage in the planning and definition of user requirements even in special buildings, so that I am glad you have that view, too, Mr. MacKay.

Senator Smith (Colchester): I really have a little difficulty in seeing the fundamental difference between the various kinds of buildings, as just expressed. It seems to me that there really is no fundamental difference with regard to any kind of building used for public purposes. Someone has to decide first, of course, that there is a need for one, and how big it is going to be, and where it is going to be, and then someone has to plan the construction. While there are different factors that have to be considered, depending upon whether it is a school, or a penitentiary, or a laboratory for the National Research Council, fundamentally the process must, surely, be precisely the same. If there are special requirements, as, for instance, in the National Research Foundation laboratory building, they are integrated into the general process, and whatever arrangements are necessary to make sure those special requirements are properly planned and met are undertaken by the overall authority responsible. I really find it very difficult to understand the concept that there is a fundamental difference between what is called the special purpose and the general purpose building.

The Chairman: I would like to use your point as follows. I wonder whether Mr. MacKay has not answered already. Am I correct in suggesting that you said that all construction capability should take place in DPW?

Mr. MacKay: That is my personal opinion, yes.

The Chairman: And that revenue dependency is something that you find acceptable?

Mr. MacKay: Correct.

The Chairman: And that you find capitalization acceptable?

Mr. MacKay: Correct.

The Chairman: And that you should be in at the beginning of the user requirement.

Mr. MacKay: Yes.

[Traduction]

ce qui concerne la conception et la construction définitive on peut exercer certaines influences, cela devrait se produire à une phase initiale ou on tiendrait compte des besoins de l'utilisateur, plutôt qu'ultérieurement.

Le sénateur Hicks: Je voulais poser une question pour obtenir l'opinion de M. MacKay sur le sujet sur lequel, justement, il vient d'exprimer. Je n'ai pas entendu les remarques de M. MacDonald l'autre jour, mais je ne suis pas d'accord avec lui quand il déclare que même pour les immeubles spéciaux le ministère intéressé devrait indiquer ses besoins en tant qu'utilisateur et que le ministère des Travaux publics ne devrait intervenir que plus tard. Je partage l'opinion de M. MacKay à ce sujet, ou son insistance sur ce point, plutôt que ce qu'était, d'après ce que j'ai pu comprendre, l'opinion de M. MacDonald. Je pense également, que le ministère des Travaux publics devrait intervenir à la phase initiale de l'élaboration et de la définition des besoins de l'utilisateur même dans les immeubles spéciaux. Par conséquent je suis content que vous ayez la même opinion, M. MacKay.

Le sénateur Smith (Colchester): Il m'est réellement un peu difficile de discerner la différence fondamentale entre les différents genres d'immeubles, qui vient d'être indiquée. Il me semble qu'il n'y a pas réellement de différence fondamentale en ce qui concerne tout genre d'immeuble utilisé à des fins publiques. Qu'elqu'un doit décider d'abord, bien entendu qu'on a besoin d'un immeuble, et établir son gabarit et de son emplacement et ensuite quelqu'un doit élaborer les plans de construction. Bien qu'il y ait différents facteurs qu'on doit considérer, s'il s'agit d'une école, d'un pénitencier, ou d'un laboratoire, pour le Conseil national de recherches, fondamentalement, la méthode doit être certainement la même. S'il y a des exigences spéciales, comme par exemple pour les locaux qui abriteront le laboratoire destiné au Conseil national de recherches, elles sont intégrées à la méthode générale, et quelles que soient les dispositions nécessaires pour s'assurer qu'on a planifié correctement et qu'on satisfera ces exigences spéciales, elles seront prises par l'administration compétente. J'ai réellement de grandes difficultés à comprendre la notion qu'il existe une différence fondamentale entre ce qu'on appelle un immeuble à usage spécial et un immeuble à usage général.

Le président: J'aimerais utiliser votre argument de la façon suivante. Je me demande si monsieur MacKay n'a pas déjà donné une réponse. Je ne me trompe pas en disant que le ministère des Travaux publics devrait disposer de tous les moyens pour entreprendre la construction?

M. MacKay: Oui, c'est mon opinion personnelle.

Le président: Et que vous trouvez le régime d'autonomie financière acceptable?

M. MacKay: C'est exact.

Le président: Et que vous trouvez la capitalisation acceptable?

M. MacKay: C'est exact.

Le président: Et que vous devriez intervenir dès le début lorsque les besoins de l'utilisateur sont en voie d'être établis.

M. MacKay: Oui.

[Text]

The Chairman: It would seem to me that under those circumstances, then, the difference between special purpose and general purpose buildings only applies to the fact that general purpose buildings may be built on spec, not knowing the use to which They will be put, and single purpose buildings will be built for a purpose that is clearly articulated and required. In many ways this would not make a lot of difference, however, because in terms of the theory that Mr. MacKay is, I think, articulating, DPW would have control of the whole thing.

Senator Smith (Colchester): I thought so too, but Mr. Hartt declared there was a fundamental difference.

Mr. MacKay: If I might interrupt, senator, I think what Mr. Hartt is doing is trying to define the difference between special purpose and general purpose space, and I think that is the point he was trying to make rather than saying that there was any specific difference.

The Chairman: I think he is saying that there is a difference, but in light of what Mr. MacKay has said this difference is no longer significant in terms of what DPW do.

Mr. Hartt: That is not what I am saying. I agree that in all of these there is the planning and examining of alternative ways of achieving what you plan and there is the designing and the construction. Now in the designing and in the construction there is no problem. Anybody can do that. But then there is the planning part—the definition of the requirement—and taking the case of the penitentiaries they have psychologists and human resource people and dozens of experts who themselves are arguing as to what a penitentiary should be like. Should it be big or should it be small; should it have bars or should it not have bars.

Senator Molgat: Does it make any difference?

Mr. Hartt: You can apply this to any specialized facility because the facility has to be tailored to what they are going to do with it or what they are going to use it for. Only the ultimate user can take the full responsibility for that aspect of it. Now following from that you might argue that those several hundreds of people—in some cases more than that—in the various departments should all go to the Department of Public Works.

Senator Smith (Colchester): I am not arguing that at all.

Mr. Hartt: I think the end result would be that. We would have to have all those experts, and then you would have the added problem that you would still have to have a very strong interface with the requiring department which would be even more difficult than it is now. So, it is in programming that the difficulties arise.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, this question might already have been answered. I was late in arriving this morning. When we had Mr. MacDonald he was talking about revenue dependency and he was emphasizing the fact that you

[Traduction]

Le président: Donc, il me semblerait en l'occurrence, que la différence entre des immeubles à usage spécial et des immeubles à usage général ne s'applique qu'au fait qu'on peut construire des immeubles à usage général en faisant des conjectures, ne sachant pas à quelle fin on les utilisera, et que les immeubles à usage unique seront construits à une fin stipulée explicitement et pour un besoin précis. Cette fois, à de nombreux égards cela ne ferait pas une grande différence, parce qu'à mon avis, d'après la thèse de monsieur MacKay, le ministère des Travaux publics dirigerait tout l'opération.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est ce que je pensais également, mais M. Hartt a déclaré qu'il y avait une différence fondamentale.

M. MacKay: S'il m'est permis de vous interrompre, sénateur, je pense que monsieur Hartt essaie de définir la différence entre les locaux à destination spéciale et les locaux à destination générale, et je pense que c'est ce qu'il essayait d'expliquer plutôt que de dire qu'il y a une différence particulière.

Le président: Je pense qu'il dit qu'il y a une différence, mais compte tenu des déclarations de monsieur MacKay, cette différence n'a plus aucune importance en ce qui concerne l'intervention du ministère des Travaux publics.

M. Hartt: Ce n'est pas ce que je dis. J'admets que dans tous ces travaux, il y a la planification et l'étude d'autres moyens qui permettraient de réaliser le projet, et il y a l'établissement des plans et la construction. Or, l'établissement des plans et la construction, ne présentent pas de difficultés. N'importe quel spécialiste peut faire cela. Ensuite il y a la planification, la définition des besoins, et en prenant le cas des pénitenciers, il y a les psychologues, et les spécialistes en ressources humaines, et des douzaines d'experts qui eux-même expriment leur conception d'un pénitencier: devrait-il être grand ou petit, devrait-on y aménager des bars ou non.

Le sénateur Molgat: Cela fait-il une différence?

M. Hartt: Vous pouvez l'appliquer à toute installation spécialisée, parce qu'elles doivent être conçues en vue de leur utilisation. Seul l'usager final peut prendre la pleine responsabilité de cet aspect de la question. Or, compte tenu de ce facteur vous pourriez soutenir que ces plusieurs centaines de personnes, dans certains cas davantage, dans les différents ministères devraient toutes s'adresser au ministère des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne cherche pas du tout à démontrer cela.

M. Hartt: À mon avis, ce serait le résultat final. Tous ces experts devraient intervenir, et ensuite il y aurait le problème supplémentaire qu'il faudrait établir une coopération très étroite avec le ministère qui a besoin de locaux, ce qui serait encore plus difficile qu'actuellement. Par conséquent, c'est dans la programmation que les difficultés se posent.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, il se peut qu'on ait déjà répondu à cette question. Je suis arrivé en retard ce matin. Lorsque monsieur Macdonald a témoigné, il nous parlait du régime d'autonomie financière et il insistait sur le fait

[Text]

could compare it and you could take the market value. Now, how do you take the market value for a penitentiary? I can see how this would work with a general purpose building, but how do you get the market value for a penitentiary?

Mr. Hartt: Impossible.

Senator Godfrey: Well then there is a distinction between general purpose and special purpose right there. That is the biggest distinction of all.

Mr. Smith (Colchester): Not at all. The cost of the money for building the penitentiary and the other costs involved can be calculated just as accurately as it can be for a general purpose office building or a store or anything else.

Mr. Hartt: But that is not the market value. The market value is what you can get.

Senator Smith (Colchester): It is just as easy, I reassert—although as a member of the committee, it is not my position to assert—to calculate the cost involved in building a penitentiary and the annual costs resulting from an amortization of the principal just in the same way or even more easily than you can calculate the market value of other types of buildings, and therefore if you use the term “capitalization”, which, as I understand it, simply means the process of paying for the capital cost over a period of years you have no problem at all. In each case you tailor your annual payments.

Mr. Hartt: There is no competition, you see. It is cost recovery.

Senator Smith (Colchester): You tailor your annual payments in the one case according to what you think are the market criteria and in the other case if there are no criteria you tailor them according to the general amortization tables.

The Chairman: Let me ask Mr. MacKay, then, if that is the way he would see revenue dependency being operated where there are no market criteria.

Mr. MacKay: The answer is basically yes, but it could be qualified under various circumstances.

Senator Godfrey: Well then, since I brought this subject up to begin with, could I suggest once more that we were told by Mr. MacDonald that the great thing about revenue dependency was that all you could get for it was the market value and if you did not build efficiently or if it cost more, then somebody else had to pay for it. So you could judge the performance of the department where there was competition. But where it was non-competition and you do it as Senator Smith has suggested—and that is the only way to do it—then there is not the same value out of the revenue dependency as far as measuring the efficiency of the Department of Public Works is concerned because you just take the cost, and it can be twice as high as you expected and you get it amortized and you charge it up. In that respect then there is not the same value in it as there is for general purpose.

[Traduction]

que vous pouviez la comparer à la valeur marchande. Maintenant, comment calculez-vous la valeur marchande d'un pénitencier? Je vois comment cette formule serait applicable à un immeuble à destination générale, mais comment fait-on pour connaître la valeur marchande d'un pénitencier?

M. Hartt: C'est impossible.

Le sénateur Godfrey: Enfin, il existe en partant une distinction entre les immeubles polyvalents et ceux à fonction spéciale. C'est la plus importante distinction.

M. Smith (Colchester): Mais pas du tout. Le coût de l'argent servant à la construction du pénitencier, et les autres dépenses connexes peuvent être calculés avec autant d'exactitude que ceux de la construction de locaux à destination générale, ou de magasins, ou autres genres d'immeubles.

M. Hartt: Mais il ne s'agit pas là de la valeur marchande. La valeur marchande, c'est la somme que vous pourriez obtenir au moment de la vente.

Le sénateur Smith (Colchester): Je maintiens que c'est tout aussi facile et peut-être plus facile—bien qu'en tant que membre du comité, ce n'est pas à moi de faire des affirmations—de calculer le coût de la construction d'un pénitencier et les coûts annuels découlant de l'amortissement du capital que de calculer la valeur marchande pour d'autres genres d'immeubles. Vous pouvez donc employer le terme «capitalisation», qui, si je le comprends bien, désigne tout simplement une opération qui consiste à payer l'amortissement sur une période d'années; cela ne pose aucun problème. Dans tous les cas, vous calculez vos versements annuels.

M. Hartt: Il n'y a pas de concurrence, voyez-vous, il s'agit de recouvrer les dépenses.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous calculez vos versements annuels dans un cas en fonction des critères identifiables du marché, et dans d'autres cas, s'il n'y a pas de critères, vous les établissez selon les tableaux d'amortissement général.

Le président: Permettez-moi donc de demander à M. MacKay si c'est comme cela qu'il conçoit l'obtention de revenu lorsqu'il n'existe pas de critères quant à la valeur marchande.

M. MacKay: Essentiellement, la réponse c'est oui, mais cela dépend des circonstances.

Le sénateur Godfrey: Dans ce cas-là, puisque j'ai soulevé le sujet, j'aimerais faire remarquer encore une fois que M. MacDonald nous a dit que l'aspect principal de l'autonomie financière, c'était que le maximum n'excédait pas la valeur marchande. Ainsi, si vous ne réussissez pas à construire de façon efficace et si le coût est trop élevé, alors quelqu'un d'autre doit en faire les frais. Vous pouvez juger de la performance des ministères où il y avait de la concurrence. Mais s'il n'y a pas de concurrence et si vous procédez comme l'a proposé le sénateur Smith—et c'est bien la seule façon—alors la rentabilité n'est pas la même si nous mesurons l'efficacité du ministère des Travaux publics, parce que pour ce qui est des dépenses qui peuvent d'ailleurs être deux fois plus élevées que vous ne l'aviez d'abord pensé, vous les amortissez et le tout est porté à votre compte. Pour cette raison, l'autonomie financière n'est pas la même que pour les immeubles polyvalents.

[Text]

Mr. Hartt: You missed the introduction here. You have just made my point for me. This paper, the one you missed, argues that we should reduce to the minimum the facilities that would be identified as special purpose, and I agree with that. But then I say that I disagree with how far this paper suggests you can go. It suggests that you can almost eliminate them, and I say you can't.

The Chairman: But I think you would have to admit that there is the other side of revenue dependency, and while you cannot judge the efficiency of a building in DPW's hands when you cannot establish market criteria, the user department, nevertheless, does bear the cost, so there is an element of efficiency introduced there.

Senator Molgat: That is the very point I want to check up on here. Let us say that penitentiary services decides that they want the whole inside of a penitentiary gold plated because that will make the prisoners feel better. Now you can establish a price for building and you give them the price, but once that is done they will have to amortize it under the revenue operation and it will cost them so much per year. Then this is a decision that they have to make, whether they can afford it or not every year in their budget. Now from your end in Public Works once you get the price do we not still end up with the same monitoring of your operation? Because you have to produce it for that amount. If they make the decision they don't want to buy it for that price then that is where you come in. You have to live up to it. Would this still work even on special buildings?

Mr. MacKay: Yes it would. But here again it is a personal opinion. I would tend to think that since we feel we are reasonably good in terms of design and construction we would like to have a minimum control feature in the process to make sure that it is not gold plated but that it can be silver plated instead. So there is some input from us in that whole process.

Senator Molgat: That was going to be my next point. Coming back to your point that the sociologists and these other people are in the penitentiary service and not in yours and they should stay there—I agree. But surely they do not need architects or other specialists. Is it not simply possible in planning a penitentiary to have someone from your side consulting with them in the early stages?

Mr. Hartt: Well, senator, the penitentiary service from that point of view was not, perhaps, one of the best examples. We do all that for them.

Senator Molgat: Can you not in the early stages second someone from your side to do that, to give them the expertise and so forth as they are considering their special needs?

Mr. MacKay: Yes, we can.

Senator Molgat: This would limit what they need from a construction standpoint.

[Traduction]

M. Hartt: Vous n'avez pas entendu l'introduction. Vous venez de me sortir les mots de la bouche. Dans le document que vous n'avez pas consulté, on soutient qu'on devrait réduire au minimum les installations servant à des fins particulières et je suis d'accord avec ce principe. Toutefois, je considère que les auteurs ont tort lorsqu'ils prétendent que nous pouvons les supprimer presque entièrement.

Le président: Cependant, je crois que vous devez admettre que la rentabilité comporte aussi des inconvénients et même si vous ne pouvez pas juger de l'efficacité d'un immeuble administré par le ministère des Travaux publics lorsque vous ne pouvez établir de critères de comparaison avec le marché, le ministère client doit néanmoins payer le coût; il est donc ici question de rendement.

Le sénateur Molgat: C'est précisément la question que je voulais soulever. Disons par exemple que le Service des pénitenciers décide de recouvrir d'or les murs intérieurs d'un pénitencier pour remonter le moral des prisonniers. Vous pouvez évaluer le coût de construction et en faire part au service, mais cet organisme devra ensuite en amortir le coût en l'incluant dans son loyer et il lui en coûtera tant par année. Il doit donc décider s'il peut amortir ces coûts au cours des années suivantes. Pour ce qui est du ministère des Travaux publics, une fois qu'il a fixé le coût, n'est-il pas également forcé de surveiller ses opérations de la même façon? Il doit en effet pouvoir effectuer les réparations pour le montant fixé. Si le Service des pénitenciers décide que le coût est trop élevé, vous devez entrer en jeu. Vous devez vous en tenir au montant fixé. La même chose se produirait-elle dans le cas d'immeubles spéciaux?

M. MacKay: Oui. Là encore, j'exprime une opinion personnelle. Je pense qu'étant donné que nous avons acquis une certaine expérience dans le domaine de la conception et de la construction, nous aimerions avoir notre mot à dire dans ce projet et nous nous assurer que les murs ne sont pas couverts d'or mais plutôt d'argent. Nous avons donc une certaine influence sur ce mécanisme d'ensemble.

Le sénateur Molgat: C'est là le point que je voulais ensuite aborder. Je reconnais, comme vous l'avez dit, que les sociologues et les autres spécialistes du Service des pénitenciers ne travaillent pas pour votre ministère et c'est très bien ainsi. Toutefois, ils n'ont certainement pas besoin d'architectes ou d'autres spécialistes. Pour l'établissement des plans d'un pénitencier, ne serait-il pas possible qu'un de vos experts soit chargé de conseiller le Service des pénitenciers au stade initial?

M. Hartt: Eh bien, sénateur, l'exemple du Service des pénitenciers était peut-être mal choisi de ce point de vue. Nous lui offrons déjà ces services.

Le sénateur Molgat: Ne pourriez-vous pas, au stade initial, envoyer un de vos experts pour donner certains conseils qui conviendraient à leurs besoins particuliers?

M. MacKay: Oui, nous le pouvons.

Le sénateur Molgat: Vous pourriez ainsi délimiter de façon précise leurs besoins en matière de construction.

[Text]

Mr. Hartt: Yes.

Senator Carter: Very often it is desirable to build a building for more than one department or user. The Post Office may have a specialized requirement because they need machinery for sorting and other mechanical procedures. Then you may have Communications which may also need some specialization. In addition, UIC may want office space. So you have a number of federal departments with different requirements. How would you co-ordinate all of this into a special purpose or general purpose building?

Mr. Hartt: How would we do it?

Senator Carter: Somebody would have to do the co-ordinating. Each has different requirements. You would have to be in at an early stage to know how to go about the original planning.

Mr. Hartt: Yes. This business of "the early stages" to some extent gets exaggerated. It is not that we are never in; it is just that we are not always in. We are in at the early stages at least half the time. We hope we would be in 100 per cent of the time. That is one of the things we are spending a lot of time on. A lot of decisions are taken very quickly, for one thing. A proposal might be going to cabinet for a new function and it is all treated very confidentially. It is kept internal until they have a decision. That is an example of the reason why we might not be as informed as we should be. The department does not really know until they get the approval, particularly if it is some new thrust or activity.

Nonetheless, as I think someone referred to in the last committee proceedings, through our CIA-like system we are picking up information all over the place. The fundamental thing is getting the information and managing it. That is what our whole project is about, the managing of information. You have to get it wherever you can. We have lots of ways of getting information. We do not get it all as early as we would like.

Senator Smith (Colchester): With reference to this being in early, I could take a particular example which is public knowledge, that is the decided decentralization of the Department of Veterans Affairs to Prince Edward Island. At what stage was the Department of Public Works in on that?

Mr. Hartt: We were brought in at the very beginning. As soon as a Treasury Board task force had decided that this was a likely candidate, we were brought in. We have no problems at all with that whole program. We had information on that whole program as early as we could expect.

Senator Smith (Colchester): Including the provision in Charlottetown or Summerside of accommodation?

Mr. Hartt: Yes. We knew that before the final decision was made and announced.

The Chairman: Senator Barrow, you have been very patient. Do you have some questions?

[Traduction]

M. Hartt: Oui.

Le sénateur Carter: Très souvent, il est souhaitable de construire un immeuble pour plus d'un ministère ou d'un client. Il se peut que le ministère des Postes ait des besoins particuliers parce qu'il faut installer dans ses immeubles des machines de triage ou autres. Le service de communication a également certains besoins précis. De plus, il se peut que la CAC demande des locaux pour y aménager des bureaux. Ainsi, plusieurs ministères fédéraux ont des exigences distinctes. Comment coordonneriez-vous tous ces besoins pour loger ces ministères dans un immeuble à destination spéciale ou polyvalent?

M. Hartt: Vous voulez savoir comment nous ferions?

Le sénateur Carter: Quelqu'un doit se charger de la coordination. Chaque ministère a des besoins différents. Il vous faudrait intervenir assez tôt pour savoir à quoi vous en tenir en matière de planification.

M. Hartt: Oui. On exagère dans une certaine mesure l'importance de notre participation à ces stades initiaux. Nous intervenons parfois à ce stade, mais pas toujours. Cela se produit une fois sur deux, mais nous aimerions avoir notre mot à dire dans tous les cas. Nous y consacrons beaucoup de temps. De nombreuses décisions sont prises très rapidement. Il se peut que quelqu'un propose de créer un nouveau poste, et dans ce cas, toutes les négociations sont confidentielles. Tout reste secret jusqu'à ce qu'une décision soit prise. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous ne sommes pas aussi bien informés que nous devrions l'être. Le ministère ignore tout jusqu'à ce que l'approbation soit donnée, surtout s'il s'agit de nouvelles orientations ou activités.

Néanmoins, comme quelqu'un l'a déjà mentionné au cours de la dernière séance du comité, nous recueillons des renseignements partout grâce à notre système analogue à celui de la CIA. L'important est de recueillir des renseignements et de les traiter. C'est ce que vise notre projet et il nous faut recueillir des données partout où nous pouvons le faire. On peut les recueillir de multiples façons, mais nous ne les obtenons pas aussi rapidement que nous l'aimerions.

Le sénateur Smith (Colchester): A ce propos, j'aimerais citer un exemple précis qui est de notoriété publique; il s'agit du projet de décentralisation du ministère des Affaires des Anciens Combattants qui doit déménager à l'Île-du-Prince-Édouard. A quel moment le ministère des Travaux publics a-t-il été contacté?

M. Hartt: On nous a prévenu dès le départ. Dès que le groupe de travail du Conseil du Trésor a décidé que cet emplacement pouvait faire l'affaire, on a fait appel à nos services. Ce programme ne pose aucune problème. Nous avons été prévenus dès le départ.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous saviez que des services pouvaient être installés à Charlottetown ou à Summerside?

M. Hartt: Nous le savions avant que la décision finale ne soit prise et annoncée.

Le président: Sénateur Barrow, vous avez été très patient. Voulez-vous poser des questions?

[Text]

Senator Barrow: I have, but in connection with something a little different. I was on the board of the Bank of Canada for a number of years. At that time there were plans made for a new building. As far as I know, they did not collaborate with the Department of Public Works to any great extent. Would there be some reason for that?

Mr. Hartt: First of all, I am not sure that they did not collaborate. We were aware of their plans well before they went into design of the structure. On the other hand, it is a totally independent organization. They made their own decisions and kept their own counsel, I suppose.

Senator Barrow: Do you have much to do with an agency such as the Bank of Canada?

Mr. Hartt: Not a great deal. However, I would want to be cautious here. If you had put that question to our capital region people at the last meeting, they would know specifically what the inter-relationship was. We were planning a building right across the street and they had decided what they were going to do with the Bank of Canada. It became almost a joint thing. At one time there was consideration of almost an integrated design. I suppose the reason for an integrated design was by comparison of the requirement itself, and then coming and asking us if we wanted to put anybody in their building, as I am sure they did; or, for that matter, coming and asking us whether we would provide space for them in one of our buildings. The Bank of Canada had presumably decided—you can tell me—it required its own identifiable building, like any national institution.

Senator Barrow: That is considered to be a special purpose building, is it?

Mr. Hartt: Probably. That is sometimes difficult because it is basically an office building. They have vaults and many other things that would not be practical for many other uses. This business of special purpose is one of those overly simplistic things that the human mind requires in order to organize things. We would call the External Affairs building a general purpose building but, because of the nature of the function of External Affairs, there are many special features built into it that no other department or agency would require.

However, a building is a 50- or 100-year investment. Many occupants will come and go. That again bears on this business of general purpose buildings. With a general purpose building the idea is that it can suit many occupants or occupancies; whereas a special purpose building cannot. That would be the fundamental difference. You can use a penitentiary for storing grain, for instance, but it would hardly be an economical thing to do. You would not build penitentiaries to store grain, but if you abandoned one you could store grain in it.

I cannot really give you a definitive answer to your question. Crown corporations, particularly special ones like the Bank of Canada, pretty well do their own planning of what they

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Oui, mais elles portent sur des points un peu différents. J'ai fait partie pendant plusieurs années du conseil d'administration de la Banque du Canada. A l'époque, on projetait de construire un nouvel immeuble. Pour autant que je sache, on n'a pas tellement collaboré avec le ministère des Travaux publics. Peut-on expliquer cela?

M. Hartt: D'une part, je ne suis pas certain du manque de collaboration. Nous connaissions les projets de la Banque bien avant qu'elle ne commence à tracer des plans. D'autre part, c'est un organisme totalement indépendant. Elle a pris ses propres décisions et avait son propre avocat, je présume.

Le sénateur Barrow: Intervenez-vous beaucoup dans les affaires d'un organisme comme la Banque du Canada?

M. Hartt: Pas vraiment. Toutefois, il me faut être prudent. Si vous aviez posé cette question aux représentants de la Commission de la capitale nationale à la dernière réunion, ils auraient su eux précisément ce qu'a été l'interrelation. Nous projections de construire un immeuble en face de l'autre côté de la rue et ils avaient décidé ce qu'ils feraient de la Banque du Canada. C'était pratiquement devenu une entreprise commune. A un certain moment, on songeait presque à une conception mixte, je présume, motivée par les besoins et ils seraient ensuite venus nous demander si nous voulions installer quelqu'un d'autre dans leur immeuble. Je suis sûr que c'est ce qu'ils ont fait. Ils ont pu aussi venir nous demander si nous pouvions leur trouver de l'espace dans un de nos immeubles. La Banque du Canada avait présumément décidé—vous pouvez me le dire—qu'elle avait besoin d'un immeuble bien à elle, comme n'importe quelle autre institution nationale.

Le sénateur Barrow: On considère qu'il s'agit d'un immeuble spécial, n'est-ce pas?

M. Hartt: Probablement. C'est parfois difficile parce que c'est essentiellement un immeuble à bureaux. Ses coffres et bien d'autres choses pourraient difficilement être utilisées par un autre locataire. Il faut à tout prix que l'homme simplifie les choses pour les organiser, comme en établissant une catégorie dite «spéciale». Nous dirions que l'immeuble des Affaires extérieures est polyvalent mais en raison de la nature des fonctions de ce ministère, de nombreuses caractéristiques spéciales ont été aménagées dont aucun autre ministère ou organisme n'aurait besoin.

Toutefois, un immeuble est un investissement de cinquante ou de cent ans. Il verra de nombreux occupants se succéder. Ce facteur entre en ligne de compte également dans la construction d'immeubles polyvalents. L'immeuble polyvalent est conçu pour recevoir de nombreux occupants, contrairement à l'immeuble spécial. Telle serait la différence fondamentale. On peut utiliser un pénitencier pour entreposer des céréales par exemple, mais ce serait vraiment peu rentable. On ne construit pas de pénitenciers dans le but d'entreposer des céréales, mais si on cessait d'en utiliser un pour son but premier, on pourrait toujours y entreposer des céréales.

Je ne puis pas vous donner une réponse définitive. Les sociétés de la Couronne, en particulier, dont certaines sont spéciales comme la Banque du Canada, peuvent très bien

[Text]

require, their own design, their own construction and their own operation and maintenance.

Senator Barrow: You would not see that coming within—

Mr. Hartt: Within the Department of Public Works? There is no reason why it could not. You are into all sorts of considerations that bear on the legislation that governs Schedule D crown corporations and their independence. It is a much bigger issue than just whether Public Works should have responsibility for their real property activities. We are beginning to work very closely with CNR from the point of view of opportunities for joint developments, since they are such a huge land holder. That is rather unique. They are the major property owner among the crown corporations.

Senator Barrow: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Carter: You sometimes build public buildings for government departments and in doing so you make provision for commercial space to rent out. Who makes the decision about the commercial space? Is it Treasury Board, Public Works, or who?

Mr. Hartt: Treasury Board would have to approve the building, and they would have to approve the inclusion of commercial space in it. We do the studies that justify putting it in there, the size and make-up, but Treasury Board approves.

Senator Carter: What are the factors that would cause you to justify inclusion of commercial space? What are the main factors?

Mr. Hartt: I suppose there are two. The fundamental reason for putting in commercial space is really to avoid a dead spot on a street. That is the fundamental reason for putting commercial space, or public action space, on the ground floor.

Senator Carter: It is not revenue?

Mr. Hartt: Revenue would be the second reason; the opportunity should be taken to realize revenue.

Senator Carter: That is not the overriding factor?

Mr. Hartt: No.

Senator Hicks: Before leaving that perhaps I could ask this. If you are building a building to provide space that ought to be worth X dollars per square foot for the use to which the relevant government department is going to put it, if it has space on the ground floor or the first two floors which quite obviously in that location is worth 2X dollars per square foot, it makes sense to design it for some use other than that for which the whole building is built.

Mr. Hartt: I would say so, yes.

The Chairman: Perhaps I could ask a supplementary question. There is an item in our notes that I want to clear up. Apparently an article appeared somewhere that said that in, I think, the Sparks Street Mall, the percentage sales clause in certain outlets included sales of all outlets of that particular commercial establishment, even outlets that were not in the mall itself. I wondered how you stick-handled your way into

[Traduction]

planifier leurs besoins, leurs propres plans, leurs propres constructions et leurs propres exploitations et systèmes d'entretien.

Le sénateur Barrow: Vous ne songeriez pas à affecter cela—

M. Hartt: Au ministère des Travaux publics? Pourquoi pas, rien ne s'y oppose. Toute sorte de considérations influent sur la législation qui régit les sociétés de la Couronne de l'annexe D et leur indépendance. C'est une question beaucoup plus importante que le simple fait de se demander si les Travaux publics devraient être responsables de leur activité immobilière. Nous commençons à travailler très étroitement avec le CN du point de vue des possibilités de projets communs, puisqu'il est un grand propriétaire foncier. C'est une situation plutôt particulière. De toutes les sociétés de la Couronne, c'est lui le plus gros propriétaire foncier.

Le sénateur Barrow: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Carter: Vous construisez parfois des immeubles pour les ministères du gouvernement et, ce faisant, vous prenez les dispositions nécessaires pour en louer une partie à des sociétés commerciales. Qui en décide? Est-ce le Conseil du Trésor, le ministère des Travaux publics ou quelqu'un d'autre?

M. Hartt: Le Conseil du trésor approuve d'abord la construction de l'immeuble et autorise ensuite l'inclusion de locaux commerciaux. Au moyen d'études, nous justifions leur présence, nous déterminons leurs dimensions et leur aménagement, mais c'est le Conseil du trésor qui les autorise.

Le sénateur Carter: Quels facteurs justifieraient que vous affectiez une partie de l'immeuble à des locaux commerciaux? Quels seraient les principaux facteurs?

M. Hartt: Ils seraient au nombre de deux. Le principal serait d'éviter qu'il y ait un local inoccupé sur une rue. C'est la principale raison pour laquelle nous aménageons ces locaux commerciaux ou publics au niveau du sol.

Le sénateur Carter: N'est-ce pas pour une raison de rentabilité?

M. Hartt: Ce serait le deuxième facteur; nous devons saisir l'occasion de réaliser un revenu.

Le sénateur Carter: N'est-ce pas là le facteur déterminant?

M. Hartt: Non.

Le sénateur Hicks: Avant de passer à un autre sujet, peut-être pourrais-je vous poser le problème suivant. Admettons que vous construisiez un immeuble pour les besoins d'un ministère quelconque, dont le loyer vaudrait X dollars le pied carré. Si les locaux situés au rez-de-chaussée et au premier étage peuvent être loués deux fois plus cher, comme c'est généralement le cas, n'est-il pas normal d'en changer la destination?

M. Hartt: Je croirais que oui.

Le président: Me permettez-vous de poser une autre question? Il y a un point de notre documentation que j'aimerais clarifier. Apparemment, dans un article, on mentionnait que les contrats des locataires de la Promenade de la rue Sparks comportaient une clause de location proportionnelle au chiffre d'affaires qui s'étendait à toutes les ventes des concessionnaires de l'établissement commercial en question, y compris celles des

[Text]

that kind of agreement. It sounds like a great agreement for the government. Perhaps we can come back to that in a moment.

Senator Carter: There have been cases within small communities where a private builder built a building essentially for the use of government departments. Who makes that kind of decision?

Mr. MacKay: It is my understanding that it is rare where a government actually pre-commits with respect to lease space in a situation like that. It would be a builder who is speculating that the government might need space.

The Chairman: That raises another question. Generally a major client going into an office building or some kind of commercial space will get to the developer in the planning stages and negotiate a very favourable rent to get the project off the ground. A prime tenant always pays less rent. Yet Public Works have, I think, a restriction on themselves from doing that. I am just wondering if you had quantified the cost of doing that, because some of the deals that are made by major tenants of office buildings are very, very attractive.

Mr. J. Burgoin, Director General, Property Administration, Department of Public Works: From our point of view, in the sense of commercial space earning revenue—

The Chairman: I am not talking about commercial space. This was a point raised concerning where you are a prime tenant in a building. For example, I can think of a building in Winnipeg, I believe the Bestlands Buildings, where the Manitoba Telephone System and the Banque Canadienne Nationale were major tenants at the outset. Certainly the Manitoba Telephone System was in at the planning stages, and I think I am correct in saying they negotiated a very favourable rent. Subsequent to the building of that building DPW leased some space, I believe on behalf of the Department of National Health and Welfare. I understand that MTS have a very favourable rate, but I speculate that DPW paid closer to a market rate. I wonder why you do not use the leverage that all prime tenants use as a matter of course. Yet because of your policy you preclude yourselves from employing that well-used leverage. It is unusual.

Mr. Burgoin: That may perhaps relate to the time available to solve a particular problem. Granted, for leased space we do invite proposals or call tenders, and depending on the lead time we may be put in a position where we have to restrict, if you like, the tenant as to offering existing space, which obviously would not give us the opportunity then to be a prime tenant in the same sense as a developer would have.

The Chairman: I do not think you are in a position to go to somebody who is planning a building and say, "Look, we will go into your building provided we can get in at \$6.50 a square foot." Those deals can be made when the market rate is \$8 a

[Traduction]

concessionnaires qui n'étaient pas établis sur le Mail lui-même. Je me demande comment vous avez manœuvré pour arriver à ce genre de contrat. Il semble que ce soit un contrat astucieux pour le gouvernement. Peut-être pourrions-nous y revenir dans un moment.

Le sénateur Carter: Il y a eu des cas dans les petites localités où un entrepreneur privé a construit un immeuble essentiellement pour les besoins des ministères du gouvernement. Qui prend ce genre de décision?

M. MacKay: Selon moi, il est rare que le gouvernement s'engage d'avance à y louer des locaux. Ce serait alors le promoteur qui spéculerait sur les besoins en locaux du gouvernement.

Le président: Cela soulève un autre problème. En général, quand un client important s'installe dans un immeuble à bureaux ou dans un immeuble commercial, il consulte le promoteur au stade de la planification et négocie un loyer avantageux dans le but de voir aboutir le projet. Un locataire privilégié paie toujours un loyer inférieur. Le ministère des Travaux publics, je crois, empêche cette pratique. Je me demande simplement si vous avez quantifié ce qu'il vous en coûte, car certaines des ententes conclues par les locataires importants des immeubles à bureaux sont très avantageuses.

M. J. Burgoin, directeur général, administration immobilière, ministère des Travaux publics: A notre avis, au sujet des revenus provenant de la location de locaux commerciaux...

Le président: Je ne parle pas des locaux commerciaux. La question soulevée concernait les locataires privilégiés dans un immeuble. Je pense, par exemple, à un immeuble de Winnipeg, le *Bestlands Building*, je crois, où les principaux locataires étaient le *Manitoba Telephone System* et la *Banque canadienne nationale*, quand la construction a été terminée. Il ne fait aucun doute que le *Manitoba Telephone System* avait déjà négocié le contrat au stade de la planification, et je crois que cette société avait obtenu un loyer très avantageux. Quand la construction de cet immeuble a été terminée, le ministère des Travaux publics a loué des bureaux au nom du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Apparemment, le MTS payerait un loyer très avantageux, mais je suis prêt à parier que le MTP paye à peu près le prix du marché. Je me demande pourquoi vous ne payez pas les mêmes prix que tous les locataires privilégiés. Évidemment, votre politique vous empêche d'utiliser pour votre usage ces barèmes si courants. Ce n'est pas la coutume.

M. Burgoin: On peut peut-être rattacher cela au temps disponible pour résoudre un problème. D'accord, pour louer un local, nous faisons un appel d'offres et selon le temps dont nous disposons, il peut arriver que nous soyons obligés de limiter, si vous voulez, le locataire aux locaux disponibles. Dans ce cas, évidemment, nous ne pouvons nous considérer comme locataire privilégié au même titre qu'un promoteur le serait.

Le président: Je ne pense pas que vous soyez en mesure de vous présenter à un promoteur en disant: «Voyez, nous louons des bureaux dans votre immeuble à condition d'obtenir un loyer de \$6.50 le pied carré.» Ce prix peut être obtenu lorsque

[Text]

square foot, giving a \$1.50 saving. There is nothing unusual about it. It is done all the time in the market.

Mr. Burgoin: We are obviously limited, but in the event that someone responds to our tender call, someone who is clearly planning a building but who does not yet have the building under design, we are then to a degree in a position to take some advantage of that situation.

The Chairman: But you are not because you are not allowed to deal with him.

Mr. Burgoin: We have gross tenders.

The Chairman: But he must have started the building already, must he not?

Mr. Currie: I was going to make the point that, as Mr. Burgoin was saying, where we have the lead time we do indirectly achieve what you are outlining by way of inviting tenders on a competitive basis. The only difference, if I may phrase it that way, is that we are then opening tenders and getting the business in that way rather than going to one person and making a deal, although there have been cases, such as some of the lease transactions that we have discussed before this committee, which have involved one development where we have, to our way of thinking, achieved a very attractive rental rate over a long term.

The Chairman: I think in lease purchase that may or may not be true. Setting that aside, in the normal leasing process you are a very important tenant in a number of buildings in this country, and very often you have got there purely and simply by tendering. A private user in your position very often would not go by way of tender; he would go to the man when the building is at the planning stages and say, "I am prepared to come in, but I want recognition that I am getting this building off the ground." I will not go further with this questioning, but I think we should have a paper from you on this subject, as to what you have done about it in the past, what prevents you from doing it and what you think about the process.

Mr. G. Diamond, Acting Director-General, Finance, Department of Public Works: If we went ahead we would give unfair advantage to somebody. If we just say to any private developer that we want space at such-and-such a rate and guarantee that we will take the space, he has the advantage of using us to raise money to put up his building.

The Chairman: That is right.

Mr. Diamond: And we have not given anybody else this option. If we call for tenders it is a public call and everybody has a chance. This is the approach.

The Chairman: I see that.

Mr. Currie: My point, Mr. Chairman, with respect, is that where we have sufficient lead time to influence new construc-

[Traduction]

le prix normal est de \$8 le pied carré, ce qui représente une épargne de \$1.50. Il n'y a rien d'anormal à cela, c'est courant sur le marché immobilier.

M. Burgoin: Nous sommes évidemment limités, mais lorsqu'un promoteur répond à notre appel d'offres, un entrepreneur qui envisage vraiment, de construire un immeuble dont les plans ne sont pas encore faits, nous sommes alors relativement bien placés pour tirer avantage de la situation.

Le président: Mais ce n'est pas le cas, car vous n'avez pas le droit de négocier avec ce promoteur.

M. Burgoin: Nous avons des offres brutes.

Le président: Mais le promoteur doit avoir déjà commencé la construction, n'est-ce pas?

M. Currie: J'allais vous répondre que, comme M. Burgoin le disait, lorsque nous disposons du temps voulu, nous réussissons indirectement à agir comme vous dites en appelant les offres sur une base concurrentielle. La seule différence, si je puis m'exprimer ainsi, c'est que nous demandons nos soumissions et transigeons en conséquence, plutôt que de nous adresser à une personne et de conclure une entente avec elle. Évidemment, il y a eu certains cas, comme ceux dont nous avons parlé avant la séance d'aujourd'hui, où nous avons négocié à notre avis, un loyer très avantageux à long terme avec un promoteur.

Le président: Je crois que, dans le cas de la location avec option d'achat, cela n'est pas toujours vrai. Indépendamment de cette question, dans le processus normal de location, vous constituez un locataire très important dans de nombreux immeubles au pays, et dans bien des cas vous vous êtes contentés de faire une offre pure et simple. Dans le secteur privé, un client placé dans votre situation ne procéderait pas de cette façon, il dirait au constructeur qui projette de construire un immeuble: «Je suis prêt à occuper cet immeuble, mais je veux qu'on reconnaisse que c'est moi qui le construit». Je ne veux pas débattre davantage cette question, mais je crois que vous devriez nous soumettre un mémoire à ce sujet, pour nous dire ce que vous avez fait par le passé à cet égard, ce qui vous empêche d'agir de la sorte et ce que vous pensez de cette façon de procéder.

M. G. Diamond, directeur général intérimaire, Finances, Ministère des Travaux publics: Si nous faisons cela, nous favoriserions indûment quelqu'un en particulier. Si nous nous contentons de dire à un entrepreneur privé que nous voulons des locaux, à tel prix, et si nous lui garantissons que nous occuperons ces locaux, il a l'avantage de pouvoir se servir de nous pour réunir les fonds nécessaires à la construction de l'immeuble.

Le président: C'est exact.

M. Diamond: Et nous n'avons donné à personne d'autre l'occasion de le faire. Si nous faisons des appels d'offres publics tout le monde peut tenter sa chance. C'est là notre politique.

Le président: Je vois.

M. Currie: Ce que je veux souligner, monsieur le président, sauf votre respect, c'est que lorsque nous avons le temps

[Text]

tion our tender process achieves the effect. The end result, I would argue, is the same as your illustration of going out and picking one man and making a deal with him.

The Chairman: Perhaps you could explain that later. There is a long series of questions involved in that.

Senator Molgat: I wondered if in the process of doing your paper you could include that same point. It seems to me there is a difference between the very large centres and the small centres. In the large centres there is a great deal of space and your involvement is sometimes not so critical to the development, whereas in the smaller centres like Moncton, for example, the decision of your department to go or not to go can make a vital difference because a private developer might not come forward and produce speculators. What is the attitude of the department with respect to the size of centres?

Mr. Currie: Mr. Chairman, the only distinction we make is between the national capital region and the other parts of the country by way of our tender process. Our tender process for lease space would apply throughout the country. We would invite tenders from the available developers and builders around there within a certain time frame and within a certain location. The rent, obviously, is influenced by competition, which as you pointed out will vary from region to region and from city to city and from time to time, depending on the supply and demand.

Senator Molgat: I gather you are preparing a paper on that.

Mr. MacKay: Yes.

Senator Molgat: Could you include in that paper your attitudes vis-a-vis this question, because I should like to know exactly how you make, or whether you do in fact make, any difference, and whether you have looked at this in terms of the size of cities.

Mr. Currie: In our processes for acquiring the space by lease, senator?

Senator Molgat: Yes.

Senator Barrow: Mr. Chairman, you put a question the answer to which I did not hear. You mentioned that you had read somewhere with respect to leases that the percentage of all sales including outlets other than for the space that was rented was required to be paid.

The Chairman: Mr. Burgoin, were you able to answer that?

Mr. Burgoin: Yes, Mr. Chairman. In fact, we do deal in terms of percentage leases which are based on a percentage of gross sales of that particular outlet. In fact, the percentages really are comparable to industry norms. Indeed, that is perhaps where the confusion has arisen. Certainly, our standard lease does not deal in terms of having a percentage of the gross of all sales in the country with respect to any one lease in any particular outlet.

[Traduction]

d'influer sur la nouvelle construction, notre procédure d'appel d'offres atteint son but. En fin de compte, à mon avis, cela revient au même que, comme vous l'avez illustré, d'aller trouver un entrepreneur en particulier et de faire affaires avec lui.

Le président: Peut-être pourriez-vous nous expliquer cela plus tard. Cela soulève une longue série de questions.

Le sénateur Molgat: Je me demande si vous ne pourriez pas inclure cette question dans votre mémoire. Il me semble qu'il y a une différence entre les agglomérations urbaines très importantes et les petites localités. Dans les grands centres, les locaux sont nombreux et, dans certains cas, votre présence n'y est pas tellement importante pour le développement, alors que dans les plus petits centres, comme Moncton, la décision de votre ministère de procéder ou non à des appels d'offres peut avoir des conséquences sérieuses, car un entrepreneur privé peut ne pas se présenter et favoriser la spéculation. Votre ministère tient-il compte de l'importance des localités.

M. Currie: Monsieur le président, en ce qui concerne nos appels d'offres, la seule distinction que nous faisons c'est entre la Région de la Capitale nationale et les autres parties du pays. Nos appels d'offres pour des locaux loués s'applique dans tout le pays. Nous faisons des appels d'offres s'adressant aux entrepreneurs et constructeurs disponibles dans une région donnée, et nous fixons des dates limites. Le loyer, bien sûr, varie selon la concurrence, laquelle, comme vous l'avez souligné, varie de région en région, de ville en ville et de période en période, en fonction de l'offre et de la demande.

Le sénateur Molgat: Si j'ai bien compris, vous préparez un mémoire à ce sujet.

M. MacKay: Oui.

Le sénateur Molgat: Pourriez-vous, dans ce mémoire, décrire votre position à cet égard, car j'aimerais savoir exactement de quelle façon vous procédez, si vous faites vraiment une différence, et si vous avez examiné cette question en fonction de l'importance des villes.

M. Currie: Lorsque nous voulons louer des locaux, sénateur?

Le sénateur Molgat: Oui.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, vous avez posé une question, dont je n'ai pas entendu la réponse. Vous avez mentionné que vous aviez lu quelque part, au sujet de la location, qu'un pourcentage était perçu sur toutes les ventes, y compris celles effectuées dans des locaux autres que ceux loués.

Le président: Monsieur Burgoin, avez-vous pu répondre à cette question?

M. Burgoin: Oui, monsieur le président. En réalité, nous avons bel et bien des baux où nous exigeons un certain pourcentage des ventes brutes effectuées dans les locaux loués. En réalité, ces pourcentages sont vraiment comparables aux normes de l'industrie. En effet, c'est peut-être de là que vient la confusion. Notre bail type pour la location d'un local particulier, ne prévoit pas bien sûr, un pourcentage sur toutes les ventes brutes dans tout le pays.

[Text]

The Chairman: I thought if you had been able to stickhandle your way out of that I would like to know how you did it.

Senator Barrow: That is what I wanted to know, too.

Mr. Burgoin: Our lease, in fact, limits the gross sales to the sum of the selling prices of all of the merchandise or services sold by the tenant on or from the premises.

The Chairman: Perhaps you could follow with the committee staff, Mr. Burgoin, the lease percentage clause that you use. That will be fine.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, in view of your questions, I should like if you could also include in the paper just a direct relationship of the process by which you lease. I think in the Campeau building, the Skyline Hotel, the government is 100 per cent in there and it is a straight leasing proposition. Just how did it work there? At what point did you go in? Did you do as the chairman has suggested, or what? I should like to see it related to a specific project like that where the government is, I gather, 100 per cent in there.

Senator Smith (Colchester): If I may be permitted to change the subject, with reference to long-range planning and with particular reference to the five-year forecast which we have heard about at previous hearings, what elements are considered or assessed in coming to the conclusion as to what should be the forecast?

Mr. Hartt: There are two fundamental things: One is our projection of the growth in demand and the other is our assessment of that part of the inventory that would have to be either improved or replaced.

Mr. MacKay: Could I add one other factor which I think is important: that is the cash availability for that term of time.

Senator Smith (Colchester): Where do you get the vectors which lead you to your conclusions in these two fields?

Mr. Hartt: The information on government growth comes from a number of sources, including the Treasury Board, cabinet, clients, and our own assessment. The information on how much money we will have to expend to improve a facility or replace it comes from our own internal property management function, which is responsible for the maintenance of buildings and facilities. It is responsible for such things as deciding whether a building is energy inefficient, which is an important consideration these days. That is a prime one. It may well lead us to suggest a retrofit of the building to make it more energy efficient, which might involve more insulation or different controls or a different system or a replacement of a system. Perhaps we will decide that the building has become totally obsolete functionally or otherwise.

[Traduction]

Le président: Si vous avez été capable de nous sortir de tout cela, j'aimerais savoir comment vous avez fait.

Le sénateur Barrow: C'est ce que j'aimerais savoir, moi aussi.

M. Burgoin: Notre bail, en réalité, limite les ventes brutes à la somme des prix de vente de toutes les marchandises ou services vendus par le locataire dans ces locaux.

Le président: Peut-être Monsieur Burgoin, pourriez-vous expliquer au personnel du Comité comment, vous prévoyez un pourcentage dans le bail. Cela suffirait.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, en rapport avec vos questions, j'aimerais également que vous expliquiez clairement, dans votre mémoire, de quelle façon vous procédez pour louer. Je crois que dans le cas de l'immeuble Campeau, l'hôtel Skyline, le gouvernement a loué à 100% et qu'il s'agit de propositions directes de location. Comment cela s'est-il passé? A quel moment avez-vous décidé de procéder de cette façon? Avez-vous agi comme le suggérait le président, ou quoi? J'aimerais que vous nous racontiez ce qui s'est passé dans des cas précis, comme celui-là, où le gouvernement loue, si j'ai bien compris, 100% de l'immeuble.

Le sénateur Smith (Colchester): Si vous me permettez de changer de sujet, en ce qui a trait à la planification à long terme, et plus particulièrement aux prévisions pour 5 ans dont nous avons entendu parler lors d'audiences antérieures, quels éléments considère-t-on, ou évalue-t-on, pour en venir à des conclusions.

M. Hartt: Il y a deux choses fondamentales: il y a nos prévisions d'une part, quant à l'accroissement de la demande, et, d'autre part, quant à la nécessité de restaurer ou de remplacer une partie des immeubles que nous possédons déjà.

M. MacKay: Puis-je ajouter un autre facteur qui me semble important: je veux parler des fonds disponibles pour la période visée.

Le sénateur Smith (Colchester): Ou puisez vous les données qui vous permettront d'en arriver à des conclusions sous ces deux rapports?

M. Hartt: Les renseignements au sujet de la croissance du gouvernement nous proviennent d'un certain nombre de sources, y compris le Conseil du Trésor, le Cabinet, les clients, et notre propre évaluation. Les renseignements au sujet des sommes que nous devons dépenser pour améliorer ou remplacer des immeubles nous sont fournis par notre propre service d'administration immobilière, lequel est chargé de l'entretien des immeubles et installations. Elle est responsable des décisions comme celles qui portent sur la conservation de l'énergie qui, de nos jours, est une considération si importante, pour ne pas dire essentielle. Elle peut demander que soit apportées des modifications ultérieures à un édifice pour que ce dernier soit en mesure de faire des économies d'énergie, ce qui peut entraîner une isolation plus importante ou des contrôles différents, ou encore, un système différent ou bien le remplacement d'un système. Peut-être bien déciderons-nous que l'immeuble ne répond plus du tout aux besoins, qu'il n'est plus fonctionnel ou quelque chose d'autre.

[Text]

Senator Smith (Colchester): How do you obtain the information about the cash availability?

Mr. Hartt: We get that information from Treasury Board, from cabinet and from reading the newspapers.

Senator Smith (Colchester): And by guessing, I suppose.

Mr. Hartt: By guessing and hoping, yes.

Senator Hicks: And by watching television.

The Chairman: May I ask a supplementary, Senator Smith? Mr. MacKay, you have what you call the CIA approach. This relates back to user requirements and planning. Do you believe that the department, in the perfect world which you might foresee for the department, should continue on with the CIA approach? Or do you believe that the department ought really to have some crunch with the user departments over requiring them to be more forthcoming in their requirements, and that you would really be pretty powerful in that field in respect of other departments?

Mr. MacKay: I would accept your latter proposition, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. MacKay.

Senator Smith (Colchester): At some stage we were told about the use of a simulation model. Has the use of that model improved the accuracy of the five-year forecasts?

Mr. Diamond: We believe it has, senator, but we use the model to determine our resource requirements and then we use that with the Treasury Board to negotiate the funds, and they have found it acceptable.

Senator Smith (Colchester): How long have you been using that model?

Mr. Diamond: For about three years, with modifications every year as we gain more experience with it.

Senator Smith (Colchester): You have not really moved to the stage yet where you feel it cannot be improved on, I don't suppose.

Mr. Diamond: No. Every year we learn something new.

Senator Smith (Colchester): With reference to construction time, I think the Auditor General reported in 1976 that in his opinion construction time was very often underestimated in these forecasts. Do you have any comment on that observation?

Mr. Hartt: It depends, senator, on whether you are referring to the strict period of construction in the field, or the total realization time of the project. Very different factors of delay enter, as opposed to the detailed construction picture.

Senator Smith (Colchester): Perhaps you could deal with each of those as related to the observation of the Auditor General.

Mr. Hartt: I have not seen the wording of it.

Senator Smith (Colchester): The general effect was that very often these items are under-estimated.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Comment obtenez-vous les renseignements relatifs aux fonds disponibles?

M. Hartt: Du conseil du trésor, du cabinet, et en lisant la presse.

Le sénateur Smith (Colchester): Et en devinant, je crois.

M. Hartt: En devinant et en espérant bien sûr!

Le sénateur Hicks: Et en regardant la télévision.

Le président: Puis-je poser une question supplémentaire, sénateur Smith? M. MacKay, vous disposez d'une méthode que vous appelez la méthode CIA qui a trait aux exigences et à la planification. Croyez-vous que le Ministère, dans le monde parfait de vos prévisions pour le ministère, doit conserver cette méthode? Ou alors croyez-vous que le ministère devrait discuter fermement avec les ministères clients de leurs besoins, en leur demandant d'être plus directs et, qu'en fait, vous devriez faire montre de fermeté dans ce domaine, en ce qui concerne les autres ministères?

M. MacKay: Je suis d'accord avec ce que vous avez dit en dernier lieu, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur MacKay.

Le sénateur Smith (Colchester): A un certain moment, on nous a mis au courant de l'existence d'un simulateur. Son emploi a-t-il permis d'améliorer les prévisions quinquennales?

M. Diamond: Nous croyons que oui, sénateur, mais nous nous sommes servis du simulateur pour déterminer nos besoins, que nous avons ensuite porté à l'attention du Conseil du trésor pour négocier les subventions qu'il a, au demeurant, trouvées acceptables.

Le sénateur Smith (Colchester): Depuis combien de temps employez-vous le simulateur?

M. Diamond: Depuis 3 ans, avec bien entendu des rectifications annuelles, compte tenu des progrès que nous faisons dans son emploi.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous n'en êtes pas encore arrivés au point où vous pourriez penser que ce simulateur ne peut plus être amélioré, n'est-ce pas?

M. Diamond: Non, chaque année nous apprenons quelque chose de nouveau.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne maintenant le délai de construction, je crois qu'en 1976, l'Auditeur général déclarait que les prévisions relatives aux délais de construction manquaient souvent de réalisme. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Mr. Hartt: Tout dépend, sénateur, si vous faites allusion à la période nécessaire pour le gros œuvre ou pour mener à terme le projet dans son ensemble. Il y a des facteurs différents qui entrent en jeu et qui déterminent des délais différents et, partant, vont à l'encontre du projet de construction détaillé.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être pourriez-vous les examiner en fonction des observations formulées par l'Auditeur général.

M. Hartt: Je n'en connais pas exactement la teneur.

Le sénateur Smith (Colchester): En gros, c'est que très souvent ces délais ont été sous-estimés.

[Text]

Mr. Hartt: We are attempting at the moment to create a list of the factors of delay which have been spotted. One particular factor which we have discovered quite accurately is that we begin in one year with a list of projects to be realized for client departments and we often go as high as a 78 per cent change in the nature of these projects during one given year. Therefore there are many factors of decision that come in and lengthen the period of realization of a project, so that there are many changing priorities, I am told, here from Cabinet and so on. There are several reasons which we think impinge on the period of realization, such as government restraints, cash availability, departmental crunch, priorities, et cetera.

Senator Smith (Colchester): Those are aside from the actual construction in the field?

Mr. Hartt: Yes.

Senator Smith (Colchester): Does it occur to you that there is any practical way in which these delay factors can be minimized?

Mr. Hartt: I am sure that some of these are within our own capacity to change. Others are within the capacities of the client department and ourselves and others go beyond our scope. So we certainly attempt by our internal means to lessen our own internal problems. Time, for instance, in the selection of architects has been a well-identified one and we do everything in our power internally to accelerate that particular item.

Senator Carter: I am not sure whether the observation of the Auditor General related to buildings built by the Department of Public Works, or those built under contract by private developers, which probably could make a difference. However, my understanding is that when you award the contract for a building to a private developer you do not stipulate when the construction should start, but you do stipulate when the building must be completed. Is that not correct, the contract specifies that the building must be completed by a certain date?

Mr. Hartt: Yes.

Senator Carter: I just wonder if the Auditor General was implying that you give too much leeway to the developer with respect to completion of the building.

Mr. Hartt: This has certainly never been a problem in my life. The builders usually start work the very day or, very often, before they start the contract. This is normal if they know they have to meet the deadline, that they start as quickly as they can. So there is usually no delay.

Senator Carter: But you determine the deadline in that respect.

Mr. Hartt: That is correct.

Senator Carter: The Auditor General observes that you are probably a little generous in the deadline included in the contract.

[Traduction]

M. Hartt: Pour l'instant, nous essayons d'établir une liste des facteurs que nous connaissons à l'origine des retards. Un des facteurs particuliers que nous avons découvert est que chaque année nous disposons d'une liste de projets de construction pour le compte des ministères clients et souvent, au cours de la même année, nous allons jusqu'à changer 78% de ces projets. Il y a donc beaucoup de facteurs qui interviennent dans les décisions, ce qui contribue à rallonger les délais de construction; ainsi il y a de nombreuses priorités qui sont modifiées, c'est du moins ce que j'ai cru comprendre. Il y a plusieurs raisons à l'origine des délais comme les restrictions gouvernementales, la disponibilité des capitaux, les compressions budgétaires, les priorités, etc.

Le sénateur Smith (Colchester): Ces facteurs ne prennent pas en considération, bien entendu, les délais pouvant survenir sur le terrain?

M. Hartt: Non.

Le sénateur Smith (Colchester): Avez-vous déjà pensé à un moyen pratique de minimiser l'influence de ces facteurs?

M. Hartt: Je suis sûr que nous pourrions faire quelque chose pour certains, pour d'autres on pourrait peut-être y arriver en collaboration avec le ministère client, par contre, il y en a d'autres pour lesquels nous ne pouvons rien faire. Donc, nous allons certainement essayer de faire quelque chose pour minimiser nos problèmes internes. Prenez le temps par exemple qu'il faut pour procéder à la sélection des architectes, c'est une question que nous connaissons bien, et nous ferons tout en notre pouvoir pour que ce choix se fasse plus rapidement.

Le sénateur Carter: Je ne suis pas certain que les observations de l'Auditeur général portent sur les projets de constructions du ministère des Travaux publics ou sur celles effectuées sous contrat, par des promoteurs indépendants, ce qui probablement pourrait être différent. Toutefois, je crois comprendre que si vous confiez un projet de construction à un promoteur indépendant, vous ne lui mentionnez pas à quelle date les travaux devraient être entrepris mais par contre vous devez stipuler la date de conclusions des travaux. Est-ce exact, le contrat ne stipule-t-il pas que les travaux doivent être terminés pour une certaine date?

M. Hartt: Oui.

Le sénateur Carter: Je me demande si l'Auditeur général ne laissait pas sous-entendre que vous laissiez trop de liberté au promoteur quant à la date de conclusion des travaux.

M. Hartt: Je n'ai jamais eu à faire face à un pareil problème. Les promoteurs, généralement, commencent les travaux le même jour ou très souvent même avant le début du contrat. C'est tout à fait normal, car ils savent qu'ils vont devoir respecter l'échéance.

Le sénateur Carter: Vous fixez la date limite en tenant compte de cet aspect.

M. Hartt: C'est exact.

Le sénateur Carter: L'Auditeur général a fait remarquer que vous vous montriez probablement un peu trop généreux lorsque vous fixiez la date limite dans le contrat.

[Text]

Mr. Hartt: Again, it is a more complex question than is possible to answer in just one sentence. We have the problem of strikes, for instance, which have affected all our building projects very heavily during the last few years and they are beyond our control and the control of the contractors.

Senator Carter: So you make provision for these strikes?

Mr. Hartt: No, we cannot make provision for strikes. We assume a normal time of realization for a particular type of contract and from experience we know pretty closely the time that under normal circumstances a building takes to be completed. So the delays can occur in any number of predictable and unpredictable manners. We have changes in scope. Client departments often come in and lengthen the period of realization of a building. So there are many, many answers to that question.

Senator Barrow: Surely it is better to under-estimate than to over-estimate it.

Mr. Hartt: Correct.

Senator Smith (Colchester): I have one further question with reference to forecasts. It has to take costs into consideration. I am wondering if operation and maintenance costs are included as a matter of course in compiling the forecasts.

Mr. Desbarats: Yes, they are.

The Chairman: I notice, on page 3 of the paper we have been dealing with, it says, the bottom:

For the purpose of identifying accommodation costs to individual user programs, techniques are now under development for reporting and display of occupancy costs in order to achieve cost control.

I assume, from what you say, Mr. MacKay, that the department's position on this matter is still revenue dependency, not just the reporting and display, which is one of the alternatives we have heard to revenue dependency. Your position would still be revenue dependency?

Mr. MacKay: You are absolutely correct, Mr. Chairman.

The Chairman: My last question is on monitoring—that is monitoring the space that exists. If you feel that the department should be much more involved in the long range planning process, and in the user requirements, and should have a greater crunch, do you feel that the department should also have a crunch in respect of monitoring the user space that is presently being used by user departments?

Mr. MacKay: Yes. I have already taken some steps to discuss this with senior Treasury Board officials, recognizing that it is also my personal opinion that we should, in fact, have more control with respect to space already being utilized or, in fact, may not be utilized but there is not really a monitoring system at the moment. The Treasury Board and ourselves, in the last few days, have had some discussions on this matter. No doubt you will be hearing from them separately. Their reaction is one of delight that the department is taking that

[Traduction]

M. Hartt: De nouveau, ce problème est beaucoup trop compliqué pour pouvoir y répondre en une seule phrase. Par exemple, les grèves ont touché sérieusement nos projets de construction au cours des dernières années mais nous ne pouvons pas contrôler ces grèves pas plus que les entrepreneurs ne le peuvent.

Le sénateur Carter: Ainsi vous tenez compte des grèves éventuelles lorsque vous fixez la date limite?

M. Hartt: Non, c'est impossible. Nous fixons un délai normal de construction pour un type particulier de contrat et nous pouvons déterminer, par expérience, le temps qui sera nécessaire pour terminer la construction d'un immeuble dans des conditions normales. Ainsi les retards peuvent être prévisibles ou imprévisibles. Nous pouvons faire des modifications. Les ministères clients rallongent parfois la période de construction d'un immeuble. Vous voyez, il existe de nombreuses réponses à cette question.

Le sénateur Barrow: Mais il vaut mieux sous-estimer que surestimer.

M. Hartt: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais vous poser une autre question en ce qui concerne les prévisions. Elles doivent tenir compte des dépenses. Je me demande si les dépenses d'exploitation et d'entretien sont toujours incluses dans les prévisions.

M. Desbarats: Oui, elles le sont.

Le président: Je remarque la déclaration suivante au bas de la page 3 du document que nous étudions:

Afin de déterminer les coûts des locaux pour chaque client, nous mettons au point actuellement des techniques pour établir une ventilation détaillée des frais d'occupation afin d'assurer le contrôle des dépenses.

D'après ce que vous dites, Monsieur MacKay, je suppose que le ministère préfère toujours l'autonomie financière et non seulement la ventilation des coûts qui ne constitue qu'une autre façon de procéder. Préférez-vous toujours l'autonomie?

M. MacKay: Oui, monsieur le Président.

Le président: Ma dernière question concerne le contrôle des locaux existants. Si vous estimez que le ministère devrait participer d'avantage à la planification à long terme et à l'établissement des besoins des clients et contrôler mieux la situation, pensez-vous que le ministère devrait également contrôler quel usage font les ministères des locaux qui leur sont octroyés.

M. MacKay: Oui. J'ai déjà entrepris des démarches pour discuter de ce problème avec les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor et je reconnais que nous devrions, en fait, avoir plus de contrôle sur les locaux qui sont déjà utilisés ou qui ne sont peut-être pas utilisés mais il n'existe pas réellement de système de contrôle à l'heure actuelle. Ces derniers jours, nous avons eu des entretiens avec le Conseil du Trésor à ce sujet. Vous en entendrez sans doute parler bientôt. Ils sont ravis de constater que le ministère agit dans ce sens et nous étudions un système pour y parvenir.

[Text]

posture, and we will, in fact, be working on a system of doing this.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, on that particular point, that is a complete switch in attitude. I gathered from Mr. Macdonald that he was opposed to monitoring; and the evidence we had before is that it was very unpopular.

Mr. MacKay: We had a change in deputy ministership.

Senator Godfrey: I just wanted to emphasize that there has been a complete switch from the evidence.

Mr. MacKay: I cannot really answer on behalf of my predecessors.

Senator Godfrey: I am merely saying that it is a switch in policy. You must have known what was the previous policy.

Mr. MacKay: Yes.

Senator Godfrey: The evidence has been all to the contrary—not just from Mr. Macdonald. Am I correct in that, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes. I think Mr. Williams was opposed to the concept of monitoring because he was concerned about the position of the department. I think it is clear that Mr. MacKay appears—I will not put words in his mouth—to take the attitude that DPW, in overall terms, should have a much stronger input in this whole business of construction and utilization of space in the federal government. If there are no further questions—

Senator Carter: Someone inferred, with respect to monitoring, that you could not get reports from certain government departments. One department mentioned was the Department of External Affairs. Is there any substance to that?

Mr. MacKay: I am not aware of that, senator.

Mr. Currie: That was for overseas property, but I do not think it would be related to monitoring of accommodation.

Senator Carter: I understand that also applies to certain crown corporations.

The Chairman: You are quite right. If there are no further questions, I should like to thank Mr. MacKay and his officials for their assistance to the committee. We have had a very worthwhile meeting.

It is our intention now to hear from people outside the Department of Public Works and, eventually, representatives of the private sector, following which we will ask you to return.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, il s'agit là d'un changement d'attitude complet. J'avais cru comprendre que M. MacDonald s'opposait à toute forme de contrôle. D'après les témoignages que nous avons toujours entendus, cette mesure était très impopulaire.

M. MacKay: Le sous-ministre a changé.

Le sénateur Godfrey: Je voulais simplement vous faire remarquer qu'il y avait eu un changement d'attitude.

M. MacKay: Je ne peux pas répondre pour mes prédécesseurs.

Le sénateur Godfrey: Je voulais simplement dire que la politique a changé. Vous connaissiez sans doute la politique antérieure?

M. MacKay: Oui.

Le sénateur Godfrey: Nous avons toujours entendu le contraire et pas seulement de M. MacDonald. N'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Oui. Je crois que M. Williams s'opposait à toute forme de contrôle car il s'inquiétait de la position du ministère. A mon avis, il est clair que M. MacKay pense que le ministère des Travaux publics devrait en général, apporter une plus grande contribution à la construction et à l'utilisation des locaux du gouvernement fédéral. Si vous n'avez plus de questions à poser—

Le sénateur Carter: En parlant de contrôle, le bruit a couru, que vous ne pouviez pas obtenir de rapports de certains ministères. L'un d'entre-eux était le ministère des Affaires extérieures. Est-ce vrai?

M. MacKay: Je n'en ai pas eu connaissance, sénateur.

M. Currie: Il s'agissait des biens immobiliers à l'étranger, mais je ne pense pas qu'il y ait un rapport quelconque avec le contrôle du logement.

Le sénateur Carter: Je pense que cela s'applique également à certains organismes d'État.

Le président: Vous avez tout à fait raison. Si vous n'avez plus de questions à poser, j'aimerais remercier M. MacKay et ses collaborateurs de leur coopération. Cette réunion a été des plus fructueuses.

Nous avons maintenant l'intention d'entendre des fonctionnaires qui ne font pas partie du ministère des Travaux publics, puis des représentants du secteur privé, après lesquels nous vous demanderons de revenir.

Le comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Public Works the following witnesses were heard:

Mr. John A. H. MacKay, Deputy Minister of Public Works
Mr. Guy Desbarats, ADM, Design and Construction
Mr. F. S. Currie, Director-General, Property Services
Mr. D. J. Hartt, Director-General, Planning and Co-ordination
Mr. J. Burgoin, Director-General, Property Administration

Mr. G. Diamond, Acting Director-General, Finance

In attendance:

Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports

Du ministère des Travaux publics, les témoins suivants sont entendus:

M. John A. H. MacKay, sous-ministre des travaux publics.
M. Guy Desbarats SMA, Conception et construction
M. F. S. Currie, directeur général, Services immobiliers.
M. D. J. Hartt, directeur général, Planification et coordination.
M. J. Burgoin, directeur général, Administration immobilière.
M. G. Diamond, directeur général intérimaire—Finances.

Aussi présent:

M. L. J. Brunette, Chef, Budgets et rapports.

CA1 YC 13
- N14



Government
Publication

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibération du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances Nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Wednesday, March 2, 1977

Le mercredi 2 mars 1977

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Seventh proceedings on:

Septième séance sur:

Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Le programme des locaux
du ministère des
Travaux publics

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

Membres d'office

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of Senate of Thursday, 28th October, 1976:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déférées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 2, 1977
(11)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:45 p.m. to continue its examination of the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Hicks, Neiman, Smith (*Colchester*) and Yuzyk. (9)

In attendance: Mr. Peter Dobell and Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre; and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

From the Treasury Board: The following witnesses were heard: Mr. M. A. J. Lafontaine, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. A. D. Wilson, Director, General Government Services Division; Mr. D. D. Harris, Director, Administrative Standards Division; Mr. C. Brandwood, Senior Project Officer, Financial Policy Development.

In attendance: Mr. R. B. Lemay, Group Chief, Real Property Policy; Mr. N. J. Dellavalle, Group Chief, Accommodation Standards; Mr. J. B. McCanse, Senior Project Officer, Real Property Group; Mr. A. E. Mau, Program Officer, General Government Services Division.

At 5:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. Thursday, March 3, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 2 MARS 1977
(11)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14h45 pour poursuivre son étude du Programme du logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Hicks, Neiman, Smith (*Colchester*) et Yuzyk. (9)

Aussi présents: M. Peter Dobell et M^{me} Helen Small du Centre parlementaire; et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Du Conseil du Trésor: Les témoins suivants sont entendus: M. M. A. J. Lafontaine, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative; M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière; M. A. D. Wilson, directeur, Division générale des services gouvernementaux; M. D. D. Harris, directeur, Division des normes administratives; M. C. Brandwood, agent supérieur de projet, Élaboration de la politique financière.

Aussi présents: M. R. B. Lemay, chef de groupe, Politique des biens immeubles; M. N. J. Dellavalle, chef de groupe, Normes des locaux; M. J. B. McCanse, agent supérieur de projet, Groupe des biens immeubles; M. A. E. Mau, Gestionnaire des programmes, Division générale des services gouvernementaux.

A 17h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 3 mars 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 2, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2.45 p.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have before us, in our examination of the accommodation program of the Department of Public Works, officials of Treasury Board, namely, Mr. M. A. Lafontaine, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, and Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch.

I believe there is an opening statement to be made by Mr. Lafontaine. But, more specifically, I would like for our edification, senators, Mr. Lafontaine to deal with the relevance of his particular branch to our examination, and, more particularly, perhaps he could give us a thumbnail sketch of the work of the Contract Review Division, the Real Property and Contract Policy Division, the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management, and the Treasury Board Advisory Committee on Contracts. Mr. Mensforth may then have something he would like to add. More specifically, I would expect that he would be involved in the matter of revenue dependency, and I would like him to relate how he has historically been involved in that.

You have before you material entitled "Recommendation for Displaying the Accommodation Element in Departmental Programs." I assume this is something Mr. Mensforth will be dealing with.

Perhaps you would like to begin, Mr. Lafontaine, by introducing the officials you have here.

M. M. A. Lafontaine (sous-secrétaire, Direction de la Politique administrative, le Secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est un plaisir pour nous d'avoir l'occasion de participer à la revue que votre comité entreprend de ce programme important qu'est celui de l'approvisionnement d'espace de bureaux pour les services gouvernementaux.

Je peux vous assurer que c'est notre ferme intention de vous donner notre plus entière collaboration au cours des discussions qui auront lieu cet après-midi.

The Secretary, Dr. LeClair, thanks you for your invitation to appear before this committee, and he has asked us to represent the views of the Secretariat as completely and as clearly as possible in answering any questions you may have.

We certainly share your concern about the importance of this subject, as evidenced by the various initiatives that have been taken in the last few years. These include the introduction of a new land management policy, improvement of the existing office accommodation policy and standards, improvement of the contract policy and regulations, and, currently under review, revisions to the land purchase regulations. I should also mention that we are presently considering additional improvements to the office accommodation policy.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 2 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui pour examiner le programme du logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons ici avec nous, pour nous aider à étudier le programme du logement du ministère des Travaux publics, des représentants du Conseil du trésor; je veux parler de M. M. A. Lafontaine, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative et M. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.

Je crois que M. Lafontaine doit faire une déclaration préliminaire. Mais plus précisément, j'aimerais sénateurs, pour notre information, que M. Lafontaine traite du rapport de sa direction avec notre examen, et plus particulièrement, qu'il essaie de nous donner une description concise du travail de la Division de l'examen des contrats, de la Division de la politique des biens immeubles et des contrats, du Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion des terres fédérales et du Comité consultatif du Conseil du trésor sur les contrats. M. Mensforth désirera peut-être ensuite ajouter quelque chose. Il s'occupe surtout, je pense, de l'autonomie financière. J'aimerais qu'il nous raconte comment il s'y est personnellement intéressé.

Vous avez sous la main un document intitulé «Recommandations sur la façon de présenter l'élément logement dans le programme des ministères.» Je présume que c'est un sujet que M. Mensforth abordera.

M. Lafontaine, voudriez-vous commencer par nous présenter les représentants qui vous accompagnent.

Mr. M. A. Lafontaine, Deputy Secretary of the Administrative Policy Branch, Treasury Board Secretariat: Mr. Chairman, honourable senators, it is a pleasure for us to have the opportunity to participate in a review that your Committee undertakes on this important program that is to say the supply of accommodation to the governmental services.

I can assure you that we firmly intend to fully cooperate during the discussions that will take place this afternoon.

Le secrétaire, M. Leclair, vous remercie de votre invitation à comparaître devant ce Comité et nous a demandé de présenter les vues du secrétariat aussi complètement et clairement que possible en répondant à toutes vos questions.

Nous reconnaissons comme vous l'importance du sujet, comme en témoignent les diverses initiatives que nous avons prises au cours des quelques dernières années. On peut citer notamment le lancement d'une nouvelle politique de gestion foncière, des améliorations à la politique et aux normes actuelles sur les édifices à bureaux, une amélioration de la politique et des règlements en matière de contrat, et un examen en cours des révisions au Règlement d'achat de terrains. Je devrais également mentionner que nous comptons à l'heure actuelle

[Text]

Mr. Chairman, honourable senators, with your permission, I would like to introduce some of the witnesses who are here to answer your questions. On my right is Mr. Mensforth, the Deputy Secretary, Financial administration Branch, Treasury Board Secretariat; Mr. Art Wilson, Director, General Government Services Division, Program Branch; Mr. D. Harris, the Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch; Mr. Colin Brandwood, Senior Project Officer, Financial Administration Branch; and Mr. Robert Lemay, Chef de section, Section de politique immobilière.

Mr. Chairman, a minute ago you were asking me if I would review the role and functions of the Administrative Policy Branch as it pertains to, firstly, the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management; secondly, the role and function of the Treasury Board Advisory Committee on Contracts; and then the role and functions of three divisions—one that deals with contract review, another one that deals with contract policy, and a third dealing with real property, including land management. If I may, I will start with the Treasury Board Advisory Committee on Federal Land Management.

Following the approval by cabinet of a new federal land management policy, it was recognized that in order to meet the objectives of that policy a Treasury Board advisory committee was required to advise Treasury Board ministers. A proposal regarding policy directives, guidelines, or specific transactions to be reviewed by that committee, was approved. This ensured that when Treasury Board was presented with recommendations the views of the various policy departments, as well as the department responsible for providing a lot of the technical advice to Treasury Board—namely, DPW—would be put before ministers as a totality. The process also ensured that the various departments had had a chance to express their views and discuss them with each other. Ministers were thus fully informed, in order to arrive at the most judicious decision.

The chairman of the committee is from Treasury Board Secretariat. There is also representation from Urban Affairs, Central Mortgage and Housing Corporation, the Department of the Environment, and DPW. I should mention that other departments are represented, as required. For instance, if a case is presented that relates to the Department of National Defence, naturally the chairman of the committee invites representation from the Department of National Defence. I would emphasise again that the role of that committee is advisory to Treasury Board. When we present cases to the Treasury Board ministers, if there are disagreements about certain aspects naturally the ministers are informed.

The Treasury Board Advisory Committee on Contracts was created in order to advise Treasury Board on the various developments of policies pertaining to the whole procurement field. There are many departments involved in the field of procurement. It is a very specialized area; it goes from con-

[Traduction]

apporter d'autres améliorations à la nouvelle politique en matière d'espaces à bureaux.

Monsieur le président, honorables sénateurs, avec votre permission, j'aimerais présenter certains des témoins qui sont ici pour répondre aux questions. Voici à ma droite M. Mensforth, sous-secrétaire de la Direction de l'administration financière du Secrétariat du Conseil du trésor; M. Art Wilson, directeur de la Division générale des services gouvernementaux de la Direction des programmes; M. D. Harris, directeur de la Division des services aux employés et des services administratifs de la Direction de la politique administrative; M. Colin Brandwood, agent de projet de la Direction de l'administration financière; et M. Robert Lemay, Chef de section, Section de politique immobilière.

M. le président, il y a un instant, vous me demandiez d'examiner le rôle et les fonctions de la Direction de la politique administrative en fonction, premièrement, du Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion des terres fédérales; deuxièmement, du Comité consultatif du Conseil du trésor sur les contrats; troisièmement, des trois divisions suivantes—l'une traitant de l'examen des contrats, l'autre de la politique des contrats et la troisième s'occupant de l'immobilier, dont la gestion foncière. Avec votre permission, je commencerai par le Comité consultatif du Conseil du trésor sur la gestion des terres fédérales.

Après l'approbation par le Cabinet d'une nouvelle politique de gestion des terres fédérales, on a reconnu la nécessité, pour satisfaire aux objectifs de cette politique, de créer un Comité consultatif du Conseil du trésor pour informer les ministres du Conseil du trésor. Chaque proposition concernant les directives, les lignes de conduite ou toute opération précise qui doit être examinée par ce comité a été approuvée. Ainsi, on veille à ce que, lorsque le Conseil du trésor reçoit des recommandations, les opinions des divers ministères, comme celles du ministère chargé d'assumer une bonne part de la consultation technique auprès du Conseil du trésor (notamment le MTP), toutes ces opinions soient présentées aux ministres comme un tout. Les divers ministères ont ainsi la possibilité d'exprimer leurs opinions et de les comparer avec celles de leurs collègues. Les ministres sont ainsi pleinement informés et la décision la plus judicieuse peut être prise.

Le président de ce Comité vient du Secrétariat du Conseil du trésor. Il compte aussi de représentants des Affaires urbaines, de la Société centrale d'hypothèques et de logement, du ministère de l'Environnement et du ministère des Travaux publics. Je devrais également mentionner que d'autres sont représentés s'il y a lieu. Par exemple, si un cas présenté concerne le ministère de la Défense nationale, il est bien entendu que le président du Comité invite un représentant du ministère de la Défense nationale. C'est pourquoi, je soulignerai que le rôle de ce Comité est de conseiller le Conseil du trésor. Lorsque nous soumettons des cas aux ministres du Conseil du trésor, s'il y a des désaccords au sujet de certains aspects, les ministres en sont bien entendu informés.

Le Comité consultatif du Conseil du trésor sur les contrats a été créé afin d'informer le Conseil du trésor sur l'élaboration des diverses politiques ayant trait à l'approvisionnement. On retrouve un grand nombre de ministères en ce domaine. C'est un domaine très spécialisé; il va de la construction à la location

[Text]

struction to leasing to procurement of goods and services, so the decision was made to have a committee that would have representation from the departments mainly concerned with the procurement field; for example, DPW, Transport, DSS, Indian Affairs, and National Defence. Thus, in the development of policies, policies were not presented to ministers without having had the benefit of the useful expertise and experience of the people who will have to implement these policies. This committee is again advisory to Treasury Board and deals with the development of new policies.

My branch, called Administrative Policy, deals with three aspects in the field of procurement. Mr. Harris's division looks after the Federal Land Management Committee operations. His division is also responsible for developing office accommodation policy and office accommodation standards, as well as reviewing the submissions that come in for presentation to the Treasury Board ministers regarding requirements for office accommodation. Within that same area, I should mention that he is also responsible for the development and implementation of parking policy and furniture policy.

Senator Grosart: What is the name of that division?

Mr. Lafontaine: Administrative Standards. We have changed the name recently. I am mixed up with the names myself.

Senator Hicks: We can understand your changing them to confuse us, but to change them to confuse yourselves is worse.

Mr. Lafontaine: We had until recently a Real Property and Contracts Policy Division, whose responsibility until recently included real property aspects. These have been transferred to Mr. Harris, and we now call it the Material and Services Management Division. It deals basically with policies relating to the procurement of goods and services. It is responsible for the development of a procurement policy, in addition to the development of government contract regulations. There is some overlap between the two divisions that we cannot really do away with unless we collapse it into one division, which at that point would create too great a work load burden under one man. Basically, that second division covers the areas Mr. Harris is not covering.

Finally, there is a third area which is called the Contracts Review Division, which has the responsibility, not to develop policies, but to provide advice and recommendations to ministers of Treasury Board on all submissions that come into Treasury Board seeking authority to enter into contracts for the procurement of goods and services, construction and so on.

Generally, these are the functions insofar as they relate to real property of these three areas. I am quite willing to answer questions you may have on the subject. You may notice that I have not referred to matters of financial administration. Policies relating to financial administration fall under Mr. Mens-

[Traduction]

puis à l'approvisionnement en biens et en services; c'est pourquoi nous avons décidé de créer un comité qui se composerait de représentants des ministères principalement intéressés par le domaine de l'approvisionnement; par exemple, le ministère des Travaux publics, le ministère des Transports, le ministère des Approvisionnements et Services, le ministère des Affaires indiennes et le ministère de la Défense nationale. Ainsi, à l'élaboration des programmes, participent les hommes compétents et expérimentés chargés de les mettre en œuvre. Ils sont ensuite présentés aux ministres. Encore une fois, ce comité donne des avis au Conseil du trésor et s'occupe de l'élaboration de nouveaux programmes.

La direction, appelée Direction de la politique administrative, s'occupe de trois aspects du secteur des acquisitions. La division de M. Harris s'occupe des activités du comité sur la gestion foncière des terres fédérales. Elle est également chargée d'élaborer une politique et des normes visant la fourniture de locaux, et examine les soumissions devant être présentées aux ministres du Conseil du trésor en ce qui concerne les besoins en locaux. Dans le même domaine, il y a lieu de signaler que sa division est également responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une réglementation des aires de stationnement et de l'ameublement.

Le sénateur Grosart: Quel est le nom de cette division?

M. Lafontaine: La Division des normes administratives. Nous en avons changé le nom récemment. Je suis moi-même un peu mêlé dans tout cela.

Le sénateur Hicks: Nous pouvons comprendre que cela nous mêle mais que cela «vous» mêle, c'est pire.

M. Lafontaine: Nous avions, jusqu'à ces derniers temps une Division de la politique des biens immeubles et des contrats, dont la responsabilité couvrait, jusqu'à tout récemment, les aspects de l'immobilier. Ceux-ci ont été transférés à M. Harris et nous parlons maintenant de la Division de la gestion du matériel et des services, qui s'occupe essentiellement des programmes se rapportant à l'acquisition de biens et de services. Elle est chargée de l'élaboration d'une politique d'acquisition, et de règles régissant les contrats du gouvernement. Il y a entre les deux divisions un certain chevauchement qu'on ne peut pas vraiment éviter sans fondre les deux ce qui, à ce stade, créerait une charge de travail beaucoup trop lourde pour un seul homme. Fondamentalement, la deuxième division couvre les domaines dont ne s'occupe pas M. Harris.

Finalement, la troisième est appelée Division de l'examen des contrats; elle est chargée non pas d'élaborer des programmes, mais de fournir des avis et des recommandations aux ministres du Conseil du trésor relativement aux soumissions qui leur sont présentées en vue d'obtenir l'autorisation de conclure des contrats d'acquisition de biens et de services, de construction, etc.

En général, ce sont les fonctions de ces trois secteurs en ce qui concerne la propriété foncière. Je suis tout à fait disposé à répondre aux questions que vous voudriez poser à ce sujet. Vous noterez que je n'ai pas parlé d'administration financière. Les programmes à cet égard, relèvent de M. Mensforth, qui

[Text]

forth, and he may at this point want to cover the duties of his branch.

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board Secretariat: Mr. Chairman, honourable senators, this is a relatively new branch of the Treasury Board Secretariat, which was formed on March 9, 1976. Broadly, it is responsible for the development and evaluation of financial administration policies throughout the federal public service. There are three divisions in the branch: the Policy Development Division, the Policy Evaluation Division, and a division that we call Professional Development. It is the first division that has been involved in work in the field you are considering today.

I was involved in this field before the branch was created, when it was part of the Administrative Policy Branch. I was chairman of the subcommittee to the task force which considered the DPW role change submission, and produced the report on the cost of recovery elements of this issue.

I understand that I am here today to explain the alternatives that we have developed to charging for services by DPW. These alternatives are designed to display the accommodation elements of departmental programs. We have provided you with copies of the draft displays that we feel should be included in the estimates and in the public accounts. These formats have been developed by officers of my branch, particularly Mr. Colin Brandwood, in co-operation with the Department of Public Works and representatives from the Auditor General's office. These are conceptual formats; they are not yet in a final form. We will be reviewing this latest draft with the Department of Public Works and with the user departments in the future. As an aside, in doing this work it has been our experience that there are almost as many ideas about what the displays should cover as there are persons making the recommendations.

The inclusion of schedules such as these, in both the estimates and the public accounts, would be of concern to the Department of Public Works, the Auditor General and parliamentarians relative to the control and management of accommodation occupied by government departments and agencies. We feel that the schedules will provide the information necessary to review both the efficient utilization of space by government departments and agencies and also the overall management of the accommodation function in the federal public service.

We do feel, however, that this effort will be fruitless unless some evaluation mechanism is developed that will review the results that we wish to see published in the public accounts. Hopefully this evaluation process would also provide a forum for the review and modification of the system by the Department of Public Works and its client departments.

Emphasis for control, we feel, must be on the utilisation of space by departments and the control of costs and unit costs by the Department of Public Works. We suggest that any evaluation or examination of the actual results by an experienced

[Traduction]

voudra peut-être parler maintenant des fonctions de sa direction.

M. S. Mensforth, Secrétaire adjoint, Direction de l'Administration financière, Secrétariat du Conseil du Trésor: Monsieur le président, honorables sénateurs, cette direction du Secrétariat du Conseil du Trésor est relativement nouvelle; sa création remonte au 9 mars 1976. Dans l'ensemble, elle est chargée de l'élaboration et de l'évaluation des politiques administratives financières pour l'ensemble de la Fonction publique fédérale. Elle comprend trois divisions: La division de l'élaboration des politiques, celle de l'évaluation des politiques, et une troisième que nous appelons division de l'élaboration professionnelle. C'est la première qui a eu affaire au secteur que vous examinez aujourd'hui.

J'ai moi-même eu affaire à ce secteur avant que la direction ne soit créée, alors que ses activités relevaient de la direction de la politique administrative. J'étais président du sous-comité du groupe de travail qui a examiné le mémoire présenté en vue de la modification de son rôle, et qui a préparé le rapport sur le coût des éléments de récupération en cause.

Je sais que je suis ici aujourd'hui pour parler des solutions de rechange que nous avons élaborées pour l'affectation de services au M.T.P. Ces autres solutions ont pour but d'organiser les éléments des programmes du ministère se rapportant aux édifices. Nous vous avons fourni des copies des projets qui devraient à notre avis être inclus dans le budget et les comptes publics. Ils ont été préparés par des agents de ma direction, notamment par M. Colin Brandwood, en collaboration avec le ministère des Travaux publics et des représentants du bureau de l'Auditeur général. Évidemment, ce ne sont là que des projets. Nous analyserons ce dernier projet avec le ministère des Travaux publics et les ministères clients futurs. De plus, en effectuant ce travail, nous nous sommes rendus compte qu'il y avait presque autant d'idées sur la portée des projets que de personnes ayant présenté des recommandations.

L'inclusion de calendriers comme ceux-ci dans le budget et les comptes publics relève du ministère des Travaux publics, de l'Auditeur général et des parlementaires, en ce qui concerne le contrôle et la gestion des édifices occupés par des ministères et organismes d'État. Nous croyons que les calendriers fourniront les renseignements nécessaires à l'analyse de l'utilisation efficace de l'espace par les ministères et organismes d'État et de la gestion globale des locaux dans la Fonction publique fédérale.

Nous estimons, cependant, que cet effort sera inutile sans l'élaboration d'un mécanisme d'évaluation qui permette d'analyser les résultats que nous voulons voir publiés dans les comptes publics. Heureusement, ce processus d'évaluation fournirait également une tribune pour l'examen et la modification du système par le ministère des Travaux publics et ses ministères clients.

En ce qui concerne le contrôle, il faudrait à notre avis que l'accent soit mis sur l'utilisation de l'espace par les ministères et le contrôle des coûts unitaires par le ministère des Travaux publics. Nous pensons qu'une évaluation ou un examen des

[Text]

committee would be extremely beneficial to the user of government departments and agencies, and in the Department of Public Works itself.

The formats, as we have presented them to you, accommodate the status quo, and there will be no need for role changes, either in the role of the Department of Public Works or of the user departments in order to accommodate our proposal.

I have with me, Mr. Chairman, Mr. Colin Brandwood, as I have mentioned, who has been working on the development of these schedules. We could do one of two things. We could either go through them quickly and concisely, explaining the purpose and rationale of each schedule and if we do that, we think it would take 10 to 15 minutes of your time—

The Chairman: I think probably we should do that.

Mr. Colin Brandwood, Senior Project Officer, Financial Administration Branch, Treasury Board Secretariat: Mr. Chairman, in addition to the schedules, you will find a short write-up in relation to the schedules, from which I can take a few particular points. They will serve to refresh your memory at some future date. However, looking at the schedule marked page this is a schedule that we anticipate would be included in the estimates. It would be provided for each department and, essentially, there are three sections: accommodation provided by the Department of Public Works; accommodation provided by the department; then a section which would attempt to rationalize the use or utilization of the space.

Returning to the first section, we are endeavouring to show there the actual space, the actual dollars (the operating cost), and the actual man-years related to crown-owned space and leased space. As you can see, it is sub-totalled. To that is added crown-owned single purpose space and leased single purpose space provided by DPW. Single purpose space would be buildings not of a general purpose nature, not normally considered as office space. However, they may accommodate a certain number of man-years, or staff.

As you will see, at the bottom we are trying to actually reconcile the total number of man-years authorized by Treasury Board, the total number of square feet provided by DPW and the appropriate square footage provided by the department itself.

In the next section, headed "Accommodation Provided by the Department," we show crown-owned and leased space. This is again totalled—

Senator Smith (Colchester): What does the abbreviation "C.O." mean?

Mr. Brandwood: Crown-owned accommodation. The next-to-last line in that particular section covers those employees not requiring accommodation. There will be a number of employees who drive motor vehicles, work in hangars and perform various other duties, who are not actually using office space. Consequently we have provided for those staff, to show

[Traduction]

résultats véritables d'un comité expérimenté serait extrêmement profitable aux ministères et aux organismes d'État clients, et au ministère des Travaux publics lui-même.

Les projets que nous vous avons présentés reflètent le statu quo, et il ne sera pas nécessaire de procéder à des changements de rôle, qu'il s'agisse du rôle du ministère des Travaux publics ou des ministères clients, pour adapter notre proposition.

Monsieur le président, j'ai avec moi M. Colin Brandwood, dont j'ai déjà parlé, qui a travaillé à la mise au point de ces tableaux. Nous pouvons procéder de deux façons. Nous pourrions les examiner rapidement en expliquant brièvement la raison d'être de chaque tableau et le but dans lequel il a été fait. Si nous le faisons, nous croyons que cela occuperait 10 ou 15 minutes de votre temps.

Le président: C'est ce que nous devrions faire.

M. Colin Brandwood, fonctionnaire responsable du projet, direction de l'administration financière, Secrétariat du Conseil du Trésor: Monsieur le président, en plus des tableaux, vous trouverez une courte description du sujet, dont je pourrais lire quelques passages en particulier. Chacun servira à vous rafraîchir la mémoire à l'avenir. Toutefois, nous croyons que les tableaux marqués seront introduits dans les prévisions budgétaires. Ces tableaux figureraient au chapitre de chaque ministère et sont divisés essentiellement en trois sections: les locaux fournis par le ministère des Travaux publics, les locaux fournis par le ministère concerné, et une troisième section qui servirait à expliquer l'emploi de l'espace.

Dans la première section, nous tentons de montrer l'espace réel, le capital réel (les frais d'exploitation), le nombre réel d'années-hommes relatifs à l'espace appartenant à la Couronne et à l'espace loué par elle. Comme vous avez pu le constater, les chiffres comportent un sous-total. Nous y ajoutons l'espace appartenant à la Couronne et employé à une seule fin, l'espace loué à une seule fin et fourni, encore une fois, par le ministère des Travaux publics. L'espace employé à une seule fin représente l'espace dans nos édifices qui ne sont pas d'une utilité générale ou que nous ne considérerions pas normalement comme des édifices à bureaux. Toutefois, ces locaux peuvent loger un certain nombre d'années-hommes ou encore d'effectifs.

Au bas de la page, vous constaterez que nous essayons d'équilibrer le total d'années-hommes autorisé par le Conseil du Trésor, le nombre total de pieds carrés fournis par le ministère des Travaux publics et la surface carrée employée à la même fin par le ministère lui-même.

Dans la section suivante, intitulée, «Locaux fournis par le ministère», nous indiquons si l'espace appartient à la Couronne ou s'il a été loué. Encore une fois, le tout est totalisé...

Le sénateur Smith (Colchester): Que signifie l'abréviation «C.O.»?

M. Brandwood: Cette abréviation signifie que l'espace en question appartient à la Couronne. L'avant-dernière ligne de cette section a trait aux employés qui n'ont pas besoin de locaux. Un certain nombre d'employés conduisent des véhicules motorisés, travaillent dans des hangars et s'acquittent de diverses autres fonctions en des lieux autres que des bureaux.

[Text]

the total number of man-years in the last section. We are looking at the reconciliation for the approved office space with the standards developed by the Administrative Policy Branch. Then, as you see, we have a per cent variance and some explanation as to why it might be higher or lower.

The Chairman: This is a little mystifying; I am not sure I understand what you mean.

Mr. Brandwood: When a department applies for new space, the space guidelines developed in Mr. Harris's division are used in approving the space. These guidelines establish an entitlement of an average number of square feet per employee dependent on the average salary. This is what we consider as the approved amount of space, which should be provided by DPW.

Senator Neiman: Is page 1 a summary by ministry?

Mr. Brandwood: Yes, it is for each department.

Mr. Mensforth: And this would appear in their estimates as a memorandum of information.

Senator Smith (Colchester): What does "(x-y)" mean?

Mr. Brandwood: That is purely a matter of identifying the particular lines that would be subtracted, x-y. In other words, it is the difference between the approved space and the space the department actually utilizes, which would be compared and provides an indication of their actual performance.

Are there any further questions I may answer with respect to page 1?

Senator Grosart: What is the significance of the reference to "C.O." under the heading "Accommodation Provided by the Department"?

Mr. Brandwood: It is, again, crown-owned; there would be a certain amount of crown-owned space, as opposed to leased space. This is accommodation provided by the department itself.

The Chairman: That is user department?

Mr. Brandwood: That is the user department; precisely.

Senator Grosart: Owned by the crown, but not by the department?

Mr. Brandwood: Not by the Department of Public Works.

Senator Grosart: Or any department?

Mr. Brandwood: Well, technically the custody would be vested in the department, as it is paid for from the departmental estimates as opposed to being paid for from the DPW estimates.

Senator Croll: Could the department of the Treasury own a building?

Mr. Brandwood: No.

[Traduction]

Nous avons donc porté le nombre total d'années-hommes relatif à ces employés dans la dernière section. Il s'agit donc du rajustement de l'espace à bureaux approuvé par rapport aux normes conçues par la Direction des politiques administratives. Ensuite, comme vous pouvez le voir, nous mentionnons la variation en pourcentage et nous donnons quelques raisons de cette fluctuation.

Le président: C'est un peu embrouillé; je ne suis pas certain de comprendre où vous voulez en venir.

M. Brandwood: Lorsqu'un ministère demande qu'on lui donne des locaux additionnels, les directives relatives à l'espace conçues par la division de M. Harris sont utilisées pour approuver cet espace. Ces directives établissent le droit à un nombre moyen de pieds carrés par employés selon le salaire moyen. Ainsi, c'est ce que nous appelons l'espace total approuvé que le ministère des Travaux publics devrait fournir.

Le sénateur Neiman: La page 1 correspond-elle à un sommaire établi par ministère?

M. Brandwood: Oui, il y a un sommaire pour chaque ministère.

M. Mensforth: Et leurs prévisions budgétaires en font état à titre d'information.

Le sénateur Smith (Colchester): Que signifie (x-y)?

M. Brandwood: Il s'agit simplement d'identifier les lignes qui seraient soustraites, x-y. En d'autres termes, il s'agit de la différence entre l'espace approuvé et celui qu'utilise réellement un ministère, chiffres qui sont comparés pour obtenir un certain indice sur la performance réelle du ministère.

Avez-vous d'autres questions à poser au sujet de la page 1?

Le sénateur Grosart: Que signifie l'abréviation C.O. qui figure sous le titre «Locaux fournis par le ministère»?

M. Brandwood: Cette abréviation signifie que l'espace appartient à la Couronne; une partie des locaux appartient à la Couronne et le reste est loué. Ce sont les locaux fournis par le ministère lui-même.

Le président: Vous parlez du ministère qui emploie cet espace?

M. Brandwood: Il s'agit effectivement du ministère utilisateur.

Le sénateur Grosart: Et cet espace appartient à la Couronne, non au ministère?

M. Brandwood: Pas au ministère des Travaux publics.

Le sénateur Grosart: Ni à aucun autre ministère.

M. Brandwood: Sur le plan technique, la responsabilité devrait revenir au ministère utilisateur car les frais figurent dans le budget du ministère et non dans celui du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Croll: Le Conseil du Trésor pourrait-il posséder un édifice?

M. Brandwood: Non.

[Text]

Senator Croll: Who could?

Mr. Brandwood: For example, the R.C.M.P. would perhaps be a good one; Transport—

Mr. Mensforth: Agriculture.

Mr. Brandwood: Agriculture; Environment. They all have their own departmental buildings.

Senator Grosart: But in whom is the ownership vested—in the crown or in the department?

Senator Hicks: Surely, in the crown in the right of Her Minister of Agriculture and so on.

Mr. Lafontaine: It is in the name of the crown, but it is held by the department. However, it is all property of the federal government belonging to the crown.

Senator Grosart: Who would be sued—the department or the crown?

Mr. Lafontaine: The crown represented by someone would be sued, sir.

Senator Grosart: The crown would be sued; that is all I want to know.

Senator Godfrey: Is it always presumed that there is more space actually occupied than is authorized? Is it always x-y and never y-x?

Mr. Brandwood: There could be and in some cases there would be, to the extent that at this precise moment space has been allocated over a number of years, perhaps 10 or 15 years ago, and a variance could result from changes in growth estimates or standards. Space was approved many years ago and it would be different from the current standard, so it could be greater or lesser.

The Chairman: Also, I believe the Auditor General raised the point that where the 3 per cent increment per year is used there are cases in which he found that the space was greater than the approved space.

Senator Grosart: Could I ask that “O&M” represents?

Mr. Brandwood: That represents operations and maintenance.

I will move to page 2, which is a schedule showing the estimates presentation by the Department of Public Works. The first section considers office and special purpose space, and it would include items such as fit-up cost, operational costs, any other costs and rent for leased accommodation, to give a total square footage provided by the Department of Public Works and the total operating cost of that space, for each department.

As you can see, each department is shown from the Department of Agriculture to the Department of Veterans Affairs. There would be a schedule for each department or agency. This would be totalled, providing total office and special purpose space and a total operating cost for all departments.

[Traduction]

Le sénateur Croll: Qui pourrait en posséder un?

M. Brandwood: La Gendarmerie royale pourrait peut-être en posséder un. Le ministère des Transports—

M. Mensforth: Le ministère de l'Agriculture.

M. Brandwood: Le ministère de l'Agriculture, celui de l'Environnement. Ces ministères possèdent tous leur propre édifice.

Le sénateur Grosart: Mais à qui la propriété est-elle assignée? A la Couronne ou au ministère?

Le sénateur Hicks: A la Couronne, bien sûr, du chef du ministère de l'Agriculture.

M. Lafontaine: La propriété est au nom de la Couronne, mais elle est assignée au ministère concerné. Toutefois, il s'agit toujours d'une propriété du gouvernement fédéral appartenant à la Couronne.

Le sénateur Grosart: Dans le cas d'une poursuite, qui serait poursuivi? Le ministère ou la Couronne?

M. Lafontaine: La Couronne, représentée par un tiers, serait poursuivie, monsieur.

Le sénateur Grosart: La Couronne serait poursuivie; c'est tout ce que je voulais savoir.

Le sénateur Godfrey: Croit-on généralement qu'en réalité, l'espace occupé est supérieur à l'espace autorisé? S'agit-il toujours de x-y et jamais y-x?

M. Brandwood: Cela pourrait se produire et, dans certains cas, il est certain que cela se produirait sûrement, dans le cas de locaux alloués il y a plusieurs années, disons 10 ou 15 ans, et cela pourrait également résulter d'un changement dans l'accroissement du budget et dans les normes. Ces locaux ont été approuvés il y a de nombreuses années et les normes actuelles seraient différentes, ils pourraient donc avoir plus ou moins de superficie.

Le président: De plus, je crois que l'Auditeur général a mentionné que dans les cas où l'on utilisait le 3 p. 100 d'augmentation par année il a constaté qu'on avait parfois utilisé une étendue plus grande que celle qui était approuvée.

Le sénateur Grosart: Puis-je demander la signification du sigle O&M?

M. Brandwood: Ce sigle veut dire «operations and maintenance» (exploitation et entretien).

Je passe maintenant à la page 2 qui est un tableau estimatif du ministère des Travaux publics. La première partie comprend les locaux utilisés à des fins spéciales pour des bureaux et on y trouve des postes comme le coût d'aménagement, les frais d'exploitation et tous les autres frais et loyers payés pour les locaux; et donne la superficie globale en pieds carrés fournie par le ministère des Travaux publics et le coût global de ces locaux pour chaque ministère.

Comme vous pouvez le voir, chaque ministère est représenté, du ministère de l'Agriculture au ministère des Affaires des anciens combattants. Il y aurait un tableau pour chaque ministère ou organisme. On ferait le total, qui permettrait de connaître l'ensemble de la superficie affectée à des bureaux ou

[Text]

Moving to the second section, we again address the question of single purpose space. The same side headings apply, moving through the departments from Agriculture to Veterans Affairs. We then obtain a total for single purpose space. In addition to that space, DPW operates commercial space and swing space. There could also be warehouse space, and so forth. Swing space consists of space occupied by DPW in moving a department from one location to another. Such space is used for interim occupancy.

Senator Carter: I wonder if I might put a question to the witness at this point, Mr. Chairman?

The Chairman: Senator Carter.

Senator Carter: Dealing with the Department of Veterans Affairs, some time ago we were considering a complex for the city of Halifax which would have replaced the Camp Hill complex. The plans for that complex envisaged a hospital which would service veterans, the provincial government, and also, to some extent, the military and RCMP. How would you show the space in that case?

Mr. Brandwood: I would consider that on the first schedule, which deals with accommodation provided by the department. It is my understanding, such space would be provided through the departmental estimates and would probably be shown as crown-owned space. It would not be provided by the Department of Public Works; it would be departmental space. The departmental display would show it under space provided by the department itself.

Senator Carter: And it would show only the space taken up by beds for the Department of Veterans Affairs?

Mr. Brandwood: The only thing we could show would be the number of man-years related to any office space. There may be 100 people working in an office. The remainder of the space might be taken up by hangars or vehicle storage areas or, in the case of your example, hospital beds. All we could really do in those circumstances would be to show the man-years and related office space.

This raises the question of whether we should be trying to display the total amount of departmental space. I think we have in the area of 200 million square feet of departmentally-operated single purpose space. At the moment, we do not envisage including that in the schedules.

Senator Grosart: Mr. Chairman, might I ask what is meant by the word "display" as it is used in this document? What is its significance? Is it a euphemism for the word "disclosure"?

[Traduction]

à des fins spéciales et l'ensemble des coûts pour tous les ministères.

Si l'on passe à la seconde partie, on retrouve la question des locaux à destination unique. On retrouve les mêmes rubriques dans la marge du ministère de l'Agriculture à celui des Affaires des anciens combattants. Nous obtenons ainsi un montant global pour les locaux à destination unique. En plus de cette superficie, le ministère des Travaux publics gère des locaux commerciaux et des locaux temporaires. Il peut aussi y avoir des locaux commerciaux, des entrepôts, ainsi de suite. Les locaux temporaires désignent la superficie occupée par le ministère des Travaux publics lorsqu'il déménage un ministère d'un endroit à un autre. Ces locaux sont utilisés temporairement pendant le déplacement.

Le sénateur Carter: Je me demande si je pourrais poser une question au témoin maintenant, monsieur le président?

Le président: Sénateur Carter.

Le sénateur Carter: Au sujet du ministère des Affaires des anciens Combattants, il y a quelque temps nous faisons l'étude d'un ensemble d'immeubles que l'on aurait construits à Halifax pour remplacer l'ensemble de Camp Hill. Les plans de cet ensemble d'immeubles prévoyaient un hôpital qui aurait desservi les anciens combattants, le gouvernement provincial et aussi jusqu'à un certain point les militaires et la G.R.C. Comment indiqueriez-vous la superficie dans ce cas?

M. Brandwood: Je l'inscrirais sur le premier tableau qui porte sur les locaux fournis par le ministère. A mon avis, cette superficie serait prévue dans le budget du ministère et serait probablement inscrite comme superficie propriété de la Couronne. Ces locaux ne seraient pas fournis par le ministère des Travaux publics. Ce serait les locaux du ministère. On le trouverait dans l'état descriptif du Ministère, au poste des locaux fournis par le ministère lui-même.

Le sénateur Carter: Et on n'y indiquerait que les locaux occupés par les lits du ministère des Affaires des anciens Combattants.

M. Brandwood: La seule chose que nous pourrions mentionner serait le nombre d'années-hommes lié à toute superficie destinée à des bureaux. Il peut y avoir 100 personnes qui travaillent dans un bureau. Le reste de la superficie peut être occupée par des hangars ou par des stationnements ou, dans le cas que vous avez donné en exemple, par des lits d'hôpitaux. Tout ce que nous pourrions faire dans ces circonstances serait d'indiquer le nombre d'années-hommes utilisées et de locaux s'y rapportant.

Ceci nous amène à nous demander si nous devrions nous efforcer d'indiquer la superficie globale des locaux des ministères. Je pense que nous avons aux environs de 200 millions de pieds carrés de superficie à destination unique géré par des ministères. Pour le moment, nous ne prévoyons pas inclure cela dans les tableaux.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, puis-je demander ce que veut dire le mot «état descriptif» dans le texte? Quelle est sa signification? Est-ce un euphémisme pour le mot «divulgateur»?

[Text]

Mr. Brandwood: A display, disclosure, schedule, format.

Mr. Mensforth: Yes, senator.

The Chairman: The answer is that it is a euphemism for the word "disclosure".

I gather you do not show in these schedules the cost of crown construction. All that is shown in terms of a crown construction operation are the fit-up costs and operating and maintenance costs. If the department actually uses a crown-owned building, there are no costs shown other than the operating and maintenance and fit-up costs?

Mr. Brandwood: Yes, there is, Mr. Chairman. If I may direct you to page 1, the seventh line deals with the capital equivalent of crown-owned space. We have not arrived at any conclusion as to whether it is desirable, or the means by which the capital cost of crown-owned construction can be shown. However, we do have a space provided, should we develop a meaningful way to display it.

The Chairman: But you have not as yet been able to develop a meaningful display?

Mr. Brandwood: No.

The Chairman: If you did, it would be tantamount to revenue dependency, would it not?

Mr. Brandwood: No. I think that what we would be looking at is some kind of amortization of the capital.

The Chairman: And the interest?

Mr. Brandwood: And the interest, presumably.

The Chairman: Basically, an amortization of the capital cost of the building?

Mr. Brandwood: Yes.

The Chairman: Would you proceed, please?

Mr. Brandwood: Still at page 3, there are various other kinds of space, and the various costs of operating that space would be shown. We would subtract any revenues generated by DPW from commercial space or other rentals, leaving a net operating cost. The cost of space shown in the last line would be equivalent to the DPW vote in respect of operations and maintenance.

Senator Smith (Colchester): What do the initials "R.F." stand for?

Mr. Brandwood: Revolving funds.

The Chairman: What is swing space?

Mr. Brandwood: That would be interim space used in moving departments from one location to another.

Senator Hicks: Going back to page 1, under the heading "Accommodation Provided by DPW", the last line reads,

[Traduction]

M. Brandwood: Un état descriptif, une divulgation, un tableau, une illustration.

M. Mensforth: Oui, sénateur.

Le président: En fait il s'agit d'une euphémisme pour le mot «divulgation».

Je crois comprendre que vous n'indiquez pas dans ces tableaux le coût des immeubles construits par la Couronne. Tout ce qui est indiqué au chapitre de la construction, les frais d'aménagement, les frais d'exploitation et d'entretien. Si le ministère utilise un immeuble appartenant à la Couronne, on ne mentionne que les frais d'exploitation, d'entretien et d'aménagement?

M. Brandwood: Oui, il y en a d'autres, monsieur le président. Si vous me permettez de vous renvoyer à la page 1, on traite à la septième ligne de l'équivalent en capital de la superficie appartenant à la Couronne. Nous n'avons pas encore décidé si cette façon de faire est souhaitable ou de quelle façon les coûts de construction des immeubles par la Couronne pourraient entrer dans l'état descriptif. Toutefois, nous avons prévu un certain espace si nous mettions au point une façon utile de l'indiquer.

Le président: Mais jusqu'ici vous n'avez pas pu mettre au point un état descriptif utile?

M. Brandwood: Non.

Le président: Si vous l'aviez fait, cela aurait été à peu près l'équivalent du régime d'autonomie financière n'est-ce pas?

M. Brandwood: Non. Je pense que nous aurions eu un genre d'amortissement du capital.

Le président: Et de l'intérêt?

M. Brandwood: Et de l'intérêt, probablement.

Le président: En somme, l'amortissement des frais de premier investissement de l'immeuble?

M. Brandwood: Oui.

Le président: Voulez-vous continuer s'il vous plaît?

M. Brandwood: Toujours à la page 3, il y a divers autres genres de locaux, et on y indiquerait les divers frais d'exploitation de ceux-ci. Nous enlèverions de ces frais toutes les sommes que tirerait le ministère des Travaux publics de la location de locaux commerciaux ou d'autres locations, pour obtenir les frais d'exploitation nets. Le coût de l'espace modique à la dernière ligne équivaldrait à l'affectation de fonds du ministère des Travaux publics concernant l'exploitation et l'entretien.

Le sénateur Smith (Colchester): Que représentent les lettres «R.F.»?

M. Brandwood: Revolving funds. (Fonds de roulement).

Le président: Qu'entend-on par locaux temporaires?

M. Brandwood: Ils désignent les locaux utilisés temporairement pendant le déménagement des ministères d'un endroit à un autre.

Le sénateur Hicks: Pour en revenir à la page 1, sous la rubrique «Locaux fournis par le MTP», on peut lire à la

[Text]

“TOTAL accommodation provided by DPW (f)”. And note “(f)” reads:

f) Should include O head for reimbursing clients.

What does that mean?

Mr. Brandwood: “Overhead”. There should be an apostrophe between the “O” and “head”.

Senator Hicks: We are not on to DPW’s nomenclature.

Mr. Brandwood: Moving to page 4, we are trying to identify or rationalize changes in the accommodation inventory. We start with an opening inventory as at, for example, April 1, with a square footage that will not be changed, or the estimate is that it will not be changed, and a dollar cost of operating. We show the additions during the year, which would consist of new space taken on by DPW at a new price. We would then show deletions from the inventory, which would indicate the amount of space being deleted and the appropriate operating cost. Then we would show the additional cost of operating that basic inventory and any additional cost as a result of the renegotiation of leases. The total provides us with an estimated inventory as at the end of the year, and the related operating costs.

The Chairman: Would that inventory include both crown-owned and leased space?

Mr. Brandwood: Yes, it would. There are two columns, crown-owned and leased.

The Chairman: And one would be a capital cost and one would be an annual cost?

Mr. Brandwood: They would both be annual costs.

The Chairman: But one would be capital, would it?

Mr. Brandwood: We would probably exclude capital from this particular schedule. We would be trying to identify specifically the number of square feet and operating costs.

The Chairman: This would just deal with the operating and maintenance and fit-up?

Mr. Brandwood: Yes.

The Chairman: So, there would be no capital costs involved?

Mr. Brandwood: Probably not.

Senator Hicks: It would merely show the costs of maintaining and operating and making available that crown-owned property to the respective department-clients.

Mr. Brandwood: Yes. Moving to page 5, the previous schedule I have spoken of are contained in the estimates, this particular schedule is now in the public accounts. It is a public accounts presentation by each department. The side headings are exactly the same as on page 1, which enables a comparison between the forecast and the actual operations.

[Traduction]

dernière ligne, «Ensemble des locaux fournis par le ministère des Travaux publics (f)». Et à la note «(f)» on peut lire:

f) Devrait comprendre les frais généraux pour le remboursement des clients.

Qu’est-ce que cela signifie?

M. Brandwood: Frais généraux. Il devrait y avoir dans le texte anglais une apostrophe entre le O et le mot «head».

Le sénateur Hicks: Nous ne parlons pas de la nomenclature du MTP.

M. Brandwood: Maintenant à la page 4, nous essayons d’identifier ou de rationaliser les changements dans l’inventaire du logement. Nous commençons avec un inventaire préliminaire, disons le premier avril; nous disposons d’une superficie en pieds carrés qui ne changera pas, du moins on ne prévoit aucun changement, et un coût d’exploitation en dollars. Nous indiquons les adjonctions au cours de l’année, lesquelles devraient consister en nouveaux locaux prix en charge par le MTP à un nouveau prix. Nous indiquerions ensuite les suppressions dans l’inventaire, ce qui nous donnerait la superficie supprimée et le coût d’exploitation correspondant. Nous indiquerions ensuite le coût d’exploitation supplémentaire entraîné par cet inventaire fondamental et tout autre coût entraîné par la renégociation de baux. Finalement le total nous fournit une prévision d’inventaire, par exemple pour la fin de l’année, et les coûts d’exploitation correspondants.

Le président: Cet inventaire comprendrait-il les locaux appartenant à l’État et les locaux loués à bail par ce dernier?

M. Brandwood: Oui. Il y a deux colonnes, les locaux appartenant à l’État et ceux qu’il a loués.

Le président: Un chiffre correspondrait au coût d’immobilisation et l’autre au coût annuel?

M. Brandwood: Les deux seraient des coûts annuels.

Le président: Mais l’un serait le coût d’immobilisation, n’est-ce pas?

M. Brandwood: Nous exclurions probablement l’investissement de ce tableau. Nous essaierions d’identifier précisément le nombre de pieds carrés et les frais d’exploitation.

Le président: Ce tableau ne concernerait que les frais d’exploitation, d’entretien et d’aménagement?

M. Brandwood: Oui.

Le président: Il ne serait donc nullement question d’investissement?

M. Brandwood: Probablement pas.

Le sénateur Hicks: Ce tableau n’indiquerait que les frais d’entretien et d’exploitation de cette propriété appartenant à l’État et de ce qu’il en coûte pour la mettre à la disposition des ministères clients.

M. Brandwood: Oui. Maintenant, à la page 5; alors que les tableaux dont j’ai parlé précédemment font partie des prévisions budgétaires, ce tableau particulier se trouve maintenant dans les comptes publics. Il s’agit d’une présentation des comptes publics par ministère. Les rubriques sont exactement

[Text]

The column headings, as you see, have changed—"Estimates, Actual, and Previous Year". Other than that, I think there is very little to say.

The following schedule is exactly the same. The side headings are identical to pages 2 and 3 and the column headings are changed to agree with the public accounts headings.

Page 7 is the same, and so is page 8. Page 9 is now a new schedule for disclosure in public accounts. This will show a record of vacant space and delayed occupancy. What we are trying to display here is the amount of space involved when DPW would not meet its schedule in renovating space and when vacancies result from departmental delays. If I may refer to the example, if we take a particular building, building A, let us say the space was vacated on december 1 and it is assigned to department B as shown in the fourth column with a scheduled date of occupancy of January 1. In other words, DPW would require a lead time of one month to make changes. Unfortunately, problems were encountered and so the date the space was ready for occupancy was January 30. There was a one-month delay as a result of late delivery by the department of Public Works. The actual date of occupancy is shown as March 1, so there would be one month between the date the accommodation was ready and the date it was occupied by the department. This display is trying to identify where there is a delay by the Department of Public Works in making space available and where there is vacant space caused by a department.

Senator Croll: Did I understand you to say that it was thought that this might be included in the blue book?

Mr. Brandwood: No, because no one could forecast that there would be delays, but after event has taken place—I would not say it would be easy to identify, but it should be identified where substantial unproductive payments are made on account of delayed occupancy or vacancy.

Senator Croll: But if you did one department, then you would have to do the others.

Mr. Brandwood: This would be done for every department. This would be a presentation by Public Works. They would have to indicate the results of the occupancy for all departments.

Senator Croll: How many more pages would it involve in blue book?

The Chairman: I think we should be clear that the first four pages of this go into the estimates, and the remaining pages go into public accounts.

Senator Croll: But this is adding more pages, and I wonder if it is relevant.

The Chairman: Oh, yes. The first four pages go into the estimates and the remainder are for the public accounts.

Senator Croll: Well, the first four pages—have you any idea what that would add to the book?

[Traduction]

les mêmes qu'à la page 1; ce qui nous permet de comparer les prévisions et l'exploitation réelle.

Comme vous le constatez, les rubriques des colonnes ont changé: «Prévisions réelles et de l'année précédente». A part de cela, je pense qu'il y a très peu à dire au sujet de ce tableau.

Le tableau suivant est exactement le même. Les postes sont identiques à ceux des pages 2 et 3 et les rubriques sont modifiées de façon à correspondre à celles des comptes publics.

La page 7 est la même, ainsi que la page 8. La page 9 constitue maintenant un nouveau tableau concernant la déclaration dans les comptes publics. Le tableau indiquera les locaux vacants et les occupations des lieux retardées. Ce que nous essayons d'indiquer ici, c'est la superficie en cause lorsque le MTP n'arrive pas à respecter son calendrier de rénovation des locaux et lorsque les délais du ministère entraînent des vacances. Si je puis me reporter à cet exemple: si nous prenons un immeuble en particulier, l'immeuble A, qui a été libéré le 1^{er} décembre, qui est ensuite affecté au ministère B dans la quatrième colonne et dont la date prévue d'occupation était le 1^{er} janvier. En d'autres mots, le MTP aurait besoin d'un délai d'un mois pour effectuer les changements. Malheureusement, il a eu des difficultés et le local ne sera prêt que le 30 janvier. Il y a donc un délai d'un mois, par suite de certains retards du ministère des Travaux publics. La date réelle d'occupation serait le 1^{er} mars; il y aurait donc un mois entre la date à laquelle le local était prêt et la date à laquelle il a été occupé par le ministère. Nous essayons donc d'identifier ici où il y a retard du ministère des Travaux publics pour livrer le local et où il y a eu vacance.

Le sénateur Croll: N'avez-vous pas dit qu'on pensait que ce tableau pourrait être ajouté au Livre bleu?

M. Brandwood: Non, parce que personne ne pouvait prévoir que ces retards se produiraient, mais comme ils se sont produits, je ne dirais pas que ce serait facile à identifier, mais on pourrait déterminer si des paiements non rentables sont effectués à cause d'occupations retardées ou de vacances.

Le sénateur Croll: Mais si vous l'avez fait dans le cas d'un ministère, vous auriez dû le faire pour d'autres.

M. Brandwood: Ce serait fait pour chaque ministère. Il s'agirait d'une explication des Travaux publics. Ce ministère devrait indiquer les résultats pour tous les ministères.

Le sénateur Croll: Combien de pages faudrait-il ajouter au Livre bleu?

Le président: Je pense que nous pourrions placer les quatre premières pages dans les prévisions et les autres dans les comptes publics.

Le sénateur Croll: Mais il faut ajouter des pages et je me demande si c'est justifié.

Le président: Oui. Les quatre premières pages vont dans les prévisions et les autres dans les comptes publics.

Le sénateur Croll: Les quatre premières pages—avez-vous une idée de ce que cela ajouterait au livre?

[Text]

Mr. Brandwood: There would be a number of lines, perhaps half a page, for each department. This might have to be done as a separate information section in the estimates as opposed to the actual estimates. It is an information presentation.

Senator Carter: It could be done with one of the long, fold-out sheets that we had in the old days.

Mr. Mensforth: You will appreciate that some of these would deal with the total accommodation program and the others are individual presentations that will appear in particular estimates or the public accounts of the department which has used the space.

Senator Carter: There are two things I am not clear about. The first is this, where do you record space or accommodation returned to Public Works from another department? Where is that taken care of?

Mr. Brandwood: It would be taken care of in the actual space made available in total.

Senator Carter: But say that they have 100,000 square feet which they have used during the year and then towards the end of the year they return 20,000 square feet.

Mr. Brandwood: This is taken care of in providing the footage on what we call foot-years. In other words, if you have 100,000 square feet for six months, this in actual fact is only 50,000 square feet. It is done on a unit basis.

Senator Carter: And you automatically assume that the balance has gone back to Public Works?

Mr. Brandwood: Yes. Public Works would provide the figures.

The Chairman: Have you finished, Mr. Brandwood?

Mr. Brandwood: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: And Mr. Mensforth?

Mr. Mensforth: I have nothing further to add, except to emphasize again that I was the chairman of that subcommittee on the cost-revenue situation, and if senators have any questions to ask on that I would be glad to try to answer them. I believe you have a summary of the report we prepared.

The Chairman: That is correct. I would ask you, gentlemen, in answering questions, to speak up a bit. This is not a very good room for acoustics.

Mr. Lafontaine: do you have anything to add?

Mr. Lafontaine: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Then the lead questioner will be Senator Carter.

Senator Carter: Mr. Chairman, my line of questioning has been schattered somewhat. I was not prepared for this kind of exposition, and so I hardly know where to begin.

[Traduction]

M. Brandwood: Il y aurait un certain nombre de lignes peut-être une demi page pour chaque ministère. On pourrait le faire en ajoutant une section d'information distincte dans les prévisions, par comparaison avec les prévisions réelles. Il s'agit de donner des renseignements.

Le sénateur Carter: Cela pourrait se faire à l'aide des longues feuilles pliée que nous avions autrefois.

M. Mensforth: Notez que certaines porteraient sur les programmes généraux de logement et d'autres sur des points particuliers qui figureront à certains chapitres du budget au titre des comptes publics du Ministère locataire.

Le sénateur Carter: Il y a deux choses que je ne comprends pas vraiment. La première porte sur la question de savoir si vous faites apparaître l'espace et les locaux restitués par un autre ministère au ministère des Travaux publics? Où cela apparaît-il?

M. Brandwood: A la rubrique—espace réel global disponible.

Le sénateur Carter: Disons qu'ils disposent de 100,000 pieds carrés qu'ils ont utilisés pendant l'année et que vers la fin, ils en restituent 20,000.

M. Brandwood: On en tient compte en indiquant la surface occupée dans ce que nous appelons la rubrique surface-années. En d'autres termes, si vous avez 100,000 pieds carrés pendant 6 mois, en fait vous ne disposez que de 50,000 pieds carrés... L'opération se fait sur une base unitaire.

Le sénateur Carter: Et automatiquement, vous prenez pour acquis que le reste a été restitué au ministère des Travaux publics?

M. Brandwood: Oui, les Travaux publics fournissaient ces chiffres.

Le président: Avez-vous fini, monsieur Brandwood.

M. Brandwood: Oui, monsieur le président.

Le président: Et monsieur Mensforth?

M. Mensforth: Je n'ai rien d'autre à ajouter ormis pour souligner une fois encore que j'ai présidé le sous-comité sur la situation coût-revenu, et si les sénateurs ont d'autres questions à ce sujet, je serai heureux d'y répondre. Je crois que vous avez un résumé de notre rapport.

Le président: C'est exact. Je voudrais vous demander Messieurs, d'élever un peu la voix quand vous répondez car l'acoustique n'est pas très bonne dans cette pièce.

M. Lafontaine: Est-ce que vous avez quelque chose à ajouter?

M. Lafontaine: Non, monsieur le président.

Le président: Alors, c'est le sénateur Carter qui va commencer à poser des questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, les questions que j'avais l'intention de poser se justifient un peu moins car je m'attendais à un exposé différent et, à vrai dire, je ne sais plus par où commencer.

[Text]

We have been examining the Department of Public Works and how it functions, and we have been trying to get some idea of its difficulties and its problems. We have noted that the auditor General has made certain criticisms. Some of them were specific—and I would like to deal with them later in detail—but there were two general criticisms. One was that it was very difficult to establish the cost-efficiency of various government programs, to find the exact cost, and also to find the cost efficiency of the department itself.

Witnesses from the department itself have told us here that they are handicapped in forecasting because they do not have authority to compel departments to give them the information they need when they want it, and so they often have to work in the dark. They feel they could operate more efficiently if they were to operate more like a private company, and they could do that if they transferred the monitoring, utilization of space and forecasting functions to Treasury Board. Now both the Department of Public Works and the Auditor General have referred to Treasury board guidelines and listening to Mr. Lafontaine and Mr. Mensforth today I gather that Mr. Mensforth has a new operation just recently set up, but I still do not quite understand the complicated set-up which Mr. Lafontaine mentioned—at least, it sounded complicated to me. He mentioned three different committees which seemed to me, as I listened, to have some overlapping duties.

So for my first question I should like to get some information about Treasury Board guidelines. Does each branch issue guidelines? Does each committee issue guidelines?

The Chairman: What guidelines are you referring to, senator?

Senator Carter: Treasury Board guidelines referred to by the Department of Public Works officials and by the Auditor General.

The Chairman: On the use of space?

Senator Carter: Whatever guidelines they have on this problem.

Mr. Lafontaine: Honourable senators, I think it is fair to say that the Treasury Board Secretariat issues quite a number of policies, policy directives, regulations, guidelines, et cetera. Now, if I may, I will try to confine this to office accommodation, but, in fact, all of the branches of the Treasury Board Secretariat issue certain policy directives, reflecting, of course, ministerial direction, which directly or indirectly impact on the office accommodation program.

Starting with the budget which is allocated to office accommodation, referring to the capital as well as to the O&M, the general direction with respect to the budget originates in the Program Branch of the Treasury Board Secretariat, which is represented today by Mr. Wilson. With respect to the personnel involved in office accommodation, either from the point of

[Traduction]

Nous avons examiné le cas du ministère des Travaux publics et la façon dont il fonctionne, puis nous avons essayé de nous faire une idée des difficultés et des problèmes qu'il rencontre. Nous avons remarqué que l'Auditeur général avait formulé des critiques, certaines bien particulières et sur lesquelles je reviendrai en détail plus tard. Mais il y avait deux critiques générales. La première porte sur le fait qu'il est difficile d'établir le rapport coût-efficacité pour les divers programmes gouvernementaux afin de déterminer le coût véritable ainsi que le rapport coût-efficacité pour l'ensemble du ministère.

Les témoins du ministère nous ont déclaré qu'ils ne pouvaient que difficilement faire des prévisions car ils ne peuvent pas obliger les ministères à leur donner les renseignements dont ils ont besoin au moment voulu. Ils travaillent donc toujours un peu à l'aveuglette. À leur avis, leurs opérations pourraient être plus efficaces si les ministères se comportaient un peu comme une société privée, ce qu'ils pourraient au demeurant faire s'ils transféraient le contrôle de l'utilisation de l'espace ainsi que leurs fonctions prévisionnelles au Conseil du trésor. Le Ministère des Travaux publics et l'Auditeur général ont parlé de directives du Conseil du Trésor, et en écoutant MM. Lafontaine et Mensforth aujourd'hui, j'ai cru comprendre que M. Mensforth vient juste de mettre sur pied une nouvelle opération; toutefois je ne saisis pas très bien le mécanisme très compliqué dont nous a parlé M. Lafontaine. À tout le moins, il m'a paru compliqué. Il a mentionné trois comités différents dont les attributions m'ont paru, c'est ce que j'ai compris, empiéter les unes sur les autres.

Ainsi, ma première question serait pour demander plus de renseignements sur les directives du Conseil du Trésor. Chaque direction ou comité émet-il des directives?

Le président: À quelles directives faites-vous allusion, sénateur?

Le sénateur Carter: À celles du Conseil du Trésor dont ont parlé les représentants du ministère des Travaux publics et l'Auditeur général.

Le président: Portant sur l'utilisation des locaux?

Le sénateur Carter: Sur n'importe quelle directive qui s'applique dans ce cas là.

M. Lafontaine: Honorables sénateurs, je crois qu'il est juste de dire que le Secrétariat du Conseil du trésor a publié un grand nombre de politiques, de principes directeurs, de règlements et de directives au sens strict, etc. Si vous me le permettez, je voudrais ramener le débat à la répartition des bureaux. En fait, les diverses directions du Secrétariat du Conseil du trésor ont publié un ensemble de principes directeurs où l'on tient évidemment compte des décisions ministérielles qui, directement ou indirectement, ne manquent pas d'influer sur le programme de logement.

Commençons pas le budget affecté aux bureaux en nous attachant au capital ainsi qu'aux sommes affectées aux opérations et à l'entretien (O&E). Le principe général appliqué au budget émane de la direction du Secrétariat du Conseil du Trésor qui s'occupe des programmes qui est aujourd'hui représentée ici en la personne de M. Wilson. Pour ce qui est des

[Text]

view of remuneration or otherwise, the policies are issued by and fall under the Personnel Policy Branch.

Senator Carter: You mentioned three committees, Mr. Lafontaine. Do they have guidelines of their own?

Mr. Lafontaine: No, sir. Those committees, as I mentioned, are advisory to the Treasury Board. Basically, the policies are issued under the direction of ministers. Those committees do not issue directives by themselves. They are advisory to the ministers. They may recommend to ministers to add certain guidelines, to delete guidelines or to reshape policies, but basically it is the Treasury Board which has the final say in terms of what really goes out.

Senator Carter: Does Mr. Mensforth have any guidelines?

Mr. Lafontaine: Yes, sir. So far I have mentioned the areas of program and personnel. There is also the area of administrative policy. This involves the standards and the question of how much space will be allocated to a given department, and so on, and, as I mentioned before, that is my branch. There is then the whole area of financial administration, dealing with the matter from the point of view of the collection of money, the disposal of money, the kinds of accounts, the method of keeping accounts and the kinds of control over the accounts and the question of authority—in other words, who has authority and who does not have authority, and all of that falls into Mr. Mensforth's area of supervision.

A year or so ago that area was included in my branch. However, in view of the importance attached by the Secretariat to the area of financial administration, a separate branch was created.

Senator Carter: I understand guidelines are being revised. Are all guidelines being revised or just some of them?

Mr. Lafontaine: Well, honourable senator, all policies are continuously under review. With respect to standards for office accommodation, perhaps you were referring to certain remarks made by the Auditor General with respect to our standards in office accommodation and the possibility that there is a lack of control in certain areas. I should say that, following his annual report, we met with the Auditor General and as a result we have improved our policy. However, that policy has not yet been issued publicly, although it has been approved ministerially. In fact, it was approved last Thursday and will be sent to the departments any day now.

Incidentally, before we presented the revised policy to Treasury Board for ministerial approval, we had discussed our proposed changes with the office of the Auditor General in order to make sure, basically, that the changes we were recommending to the ministers would meet the kinds of observations that had been made in the annual report of the Auditor General. To summarize, these policies and guidelines have been accepted at the ministerial level and will be released soon.

[Traduction]

effectifs qui s'occupent de la question des bureaux du point de vue rémunération ou autre, les politiques suivies ressortissant entièrement à la direction de la politique du personnel.

Le sénateur Carter: Vous avez mentionné trois comités, Monsieur Lafontaine. Ont-ils leurs propres directives?

M. Lafontaine: Non monsieur. Ces comités, comme je l'ai dit, sont des comités consultatifs du Conseil du trésor. En général, ces politiques sont rendues publiques par décision des ministres. Ces comités ne peuvent pas prendre l'initiative d'émettre des directives. Ce sont que des comités consultatifs. Ils peuvent recommander aux ministres d'en ajouter certaines, d'en supprimer d'autres ou de remanier certaines politiques, mais au fond, c'est le Conseil du trésor qui a le dernier mot sur ce qui est rendu public.

Le sénateur Carter: Est-ce que monsieur Mensforth a certaines directives?

M. Lafontaine: Oui, monsieur. Jusqu'à présent j'ai fait état d'opérations portant sur le programme et le personnel. Et il y en a d'autres comme la politique administrative. Cela pose la question des normes ainsi que celle de la surface à allouer à un ministère donné etc., comme je l'ai dit auparavant, j'en ai la responsabilité. Il y a aussi tout le domaine de l'administration financière qui traite de cette question du point de vue de la rentrée des loyers, des affectations de fonds, du type de compte et de la façon de les tenir ainsi que les différents procédés de vérification, des questions de compétence... En d'autres termes, il faut déterminer qui est compétent et qui ne l'est pas, et toutes ces opérations sont effectuées sous la direction de M. Mensforth.

Voici plus ou moins un an que ce secteur fait partie de mes attributions. Toutefois, vu l'importance qu'attache le Secrétariat du domaine de l'administration financière, on a jugé de créer une direction distincte.

Le sénateur Carter: Je crois comprendre que les directives sont en révision. Le sont-elles toutes?

M. Lafontaine: Monsieur le sénateur, toutes les politiques sont en révision permanente. En ce qui concerne les normes des bureaux, peut-être faites-vous allusion à certaines observations faites par l'Auditeur général relativement à nos normes applicables au bureau et au possible manque de contrôle dans certains domaines. Je dois dire que nous avons rencontré l'Auditeur général, après la présentation de son rapport annuel, et que nous avons amélioré notre politique en conséquence. Cependant, elle n'a pas encore été rendue publique, bien qu'elle ait été approuvée par le Ministre. De fait, elle l'a été jeudi dernier et doit parvenir dans les ministères d'un jour à l'autre.

Incidentement, avant que nous présentions la politique révisée au Conseil du trésor pour approbation par le Ministre, nous avions étudié avec le bureau de l'Auditeur-général les changements proposés, afin de nous assurer que les modifications que nous recommandions aux ministres tenaient bien compte des observations contenues dans le rapport annuel de l'Auditeur général. Pour résumer, ces politiques et directives avaient été acceptées au niveau ministériel et seront publiées sous peu.

[Text]

Senator Carter: What specific changes are you making in the guidelines?

Mr. Lafontaine: If I may refer to what the Auditor General has said, sir, he stated that the provision of office accommodation in the federal government under the Treasury Board guidelines may exceed that provided in the private sector.

The Auditor General's staff conducted a review of the whole question of office accommodation, and as a result there was some feeling that our standards might provide more space for employees than the private sector would. In other words, I am referring to the words "may exceed." As you can appreciate, it is most difficult to make an exact quantitative comparison between the office accommodation and space that we provide for employees in the federal government and that which is provided in the private sector. However, there was a feeling that we might exceed the amount provided by the private sector.

Senator Carter: How will you control that? The Auditor General made the comparisons between the federal government and the oil companies and provincial governments and came up with the idea that the federal government was much more generous than the others in its allocation of space. Is that not correct?

Mr. Lafontaine: If I may say so, senator, the Auditor General's staff itself recognized the difficulty of making such a comparison when it used the words "may exceed." It did not say, "does exceed by such-and-such a percentage;" it said, "may exceed," and the fact is that we are constantly on the lookout and on guard against that very thing. In fact, we meet with the provincial governments once a year to consider whether our administrative policies can be improved.

It is an area in which comparisons are difficult and, basically, in order to arrive at better comparisons we have changed our policy in this respect. Where we used to allow departments to move within a certain range of space or square footage per employee, from a minimum to a maximum within which the department could operate, we have now discontinued that and have limited them to the minimum space.

Senator Carter: Have you abandoned the salary formula by which you used to determine space?

Mr. Lafontaine: No, under the new policy we are not doing that. As I say, we have abandoned the range. We are now saying to a department that it may not exceed the lower point of the range which we used to have. Furthermore, on that exact point, senator, we are currently developing functional standards. In addition to having the broad standards by which we really plan office accommodation requirements we will be shortly, within two or three months, I hope, be coming out with functional standards which will determine the kind of office space needed in accordance with the type of function it will serve. In other words, there will be both a broad standard for overall planning and a more specialized standard for the actual plans of the layout. Of course, we do not have that

[Traduction]

Le sénateur Carter: Quels changements précis apportez-vous aux directives?

M. Lafontaine: Si vous le permettez, je me reporte ici à la déclaration de l'Auditeur général selon laquelle: l'attribution de bureaux au gouvernement fédéral, conformément aux directives du Conseil du trésor, peut dépasser celle du secteur privé.

Le personnel de l'Auditeur général a révisé toute la question des bureaux, et la conclusion qui s'en dégage est que nos normes peuvent accorder aux employés plus d'espace qu'ils n'en obtiendraient dans le secteur privé. Autrement dit, je reviens à l'expression «peut dépasser». Comme vous pouvez le constater, il est extrêmement difficile d'établir une comparaison quantitative exacte entre les bureaux et l'espace que nous attribuons aux employés du gouvernement fédéral et l'espace attribué dans le secteur privé. Cependant, il ressort que nous pouvons dépasser la superficie que louait le secteur privé.

Le sénateur Carter: Comment exercerez-vous un contrôle dans ce domaine? L'Auditeur général a établi des comparaisons entre le gouvernement fédéral, des sociétés pétrolières et des gouvernements provinciaux et en est venu à la conclusion que le gouvernement fédéral était beaucoup plus généreux que les autres en matière d'attribution d'espace, n'est-ce pas?

M. Lafontaine: Si je peux dire, monsieur le sénateur, le personnel de l'Auditeur général a lui-même reconnu qu'il était difficile d'établir une telle comparaison, quand il a utilisé l'expression «peut dépasser». Il ne disait pas «dépasse de tel et tel pourcentage», mais plutôt «peut dépasser» et la vérité est que nous sommes constamment aux aguets afin d'éviter pareille chose. Une fois l'an, nous nous réunissons avec les gouvernements provinciaux afin d'établir si nos politiques administratives peuvent être améliorées.

C'est un domaine où il est difficile de comparer. Pour en arriver à établir de meilleures comparaisons, nous avons modifié notre politique à cet égard: là où nous autorisions des ministères à jouer, dans le cadre d'un certain écart établi sur la superficie ou le nombre de pieds carrés attribués à chaque employé, en définissant un minimum et un maximum limitant cet écart, nous avons maintenant abandonné cette pratique et les avons contraints à s'en tenir à l'espace minimal.

Le sénateur Carter: Avez-vous abandonné la formule d'échelle de traitement que vous utilisiez pour déterminer l'espace attribué?

M. Lafontaine: Non, selon la nouvelle politique, nous n'y recourons pas. Comme je le dis, nous avons abandonné la notion d'écart. Nous disons maintenant au ministère qu'il ne peut dépasser le niveau minimal de l'écart que nous utilisions auparavant. En outre, sur cette question précise, monsieur le sénateur, nous sommes actuellement en train de mettre au point des normes fonctionnelles. En plus d'avoir les normes d'après lesquelles nous prévoyons les besoins réels en bureaux, nous aurons bientôt, dans deux ou trois mois, je l'espère, mis au point ces normes fonctionnelles qui détermineront le genre de bureau nécessaire pour accueillir le type de travail qui s'y effectuera. Autrement dit, il y aura une norme large pour une planification d'ensemble et une autre, plus spécialisée, pour

[Text]

currently, although we have discussed it with the department of the Auditor General, and the Department of Public Works knows what we want and also recognizes that we have moved away from the policy of a range to one of a simple minimum. As a result of this we will become much stricter in our standards.

Senator Croll: When you undertake the functional aspect, will you then be correcting all of the situations progressively or immediately?

Mr. Lafontaine: When you use the word "correcting," senator, are you referring to the areas in which departments have more space than they are entitled to?

Senator Croll: Or less space.

Mr. Lafontaine: Either less or more.

Senator Croll: Yes.

Mr. Lafontaine: Basically, senator, in our new policy, and including the displays which Mr. Mensforth has referred to here, we will be requesting the departments to make an annual report, by building and region, with respect to their expected growth and their usage of space. That is a new policy. In that way we will be able to review each year such situations as you have suggested, and at that point we will be able to go to the departments and tell them they have either too much space or too little space. In the event that a department has too much space, we will do a cost benefit analysis of a rearrangement, because anytime staff is moved it is a costly operation which must be taken into consideration. After we have done the cost benefit analysis we will then have to decide whether or not we will take a certain amount of space away from the particular department involved.

Senator Carter: When you say "we," who do you mean will be responsible for making the decision? How will you control it?

Mr. Lafontaine: That is another change in our policy, senator.

We place very strong onus on departments when they move. One has to plan for certain growth. We do not want a department to move every six months or year, because costs are expensive in the field of office accommodation. Under our new policy we are telling departments to plan in such a way that although we may have allocated some flexibility for growth, their layout should be devised in such a way that until they are able to meet full requirements we may be able to use any excess space to house a small group, such as a commission, special task force, et cetera. I do not wish to suggest to honourable senators that this is easily done. It is not. Nevertheless, we are placing the onus on managers to report to DPW space in excess of their requirements.

Secondly, we have mentioned the displays which will show a lot more information that we had before. Thirdly, I have mentioned the annual reports going from departments at the regional level to DPW; and necessarily we will be meeting with

[Traduction]

les plans réels de disposition des bureaux. Évidemment, nous ne l'avons pas pour l'instant, bien que nous en ayions parlé avec le ministère de l'Auditeur général et le ministère des Travaux publics sait ce que nous voulons et reconnaît aussi que nous avons abandonné la politique d'écart pour adopter celle du simple minimum. C'est pour quoi nous établirons des normes beaucoup plus strictes.

Le sénateur Croll: Quand vous en arriverez à l'aspect fonctionnel, corrigerez-vous toutes les situations progressivement, ou sur-le-champ?

M. Lafontaine: Quand vous utilisez le terme «corriger», monsieur le sénateur, faites vous allusion aux secteurs où des ministères disposent de plus d'espace qu'ils n'ont réellement droit?

Le sénateur Croll: Ou moins d'espace.

M. Lafontaine: Soit plus, soit moins.

Le sénateur Croll: Oui.

M. Lafontaine: En fait, sénateur, dans notre nouvelle politique, y compris les états descriptifs mentionnés par M. Mensforth, nous demanderons aux ministères d'établir un rapport annuel, par immeuble et par région, indiquant l'expansion envisagée et l'utilisation des locaux. C'est une nouvelle politique. De cette façon nous pourrions examiner chaque année les situations dont vous avez parlé et ensuite, nous serons en mesure de dire à chaque ministère s'il a trop ou pas assez de locaux à sa disposition. Lorsqu'un ministère aura trop de locaux, nous analyserons les coûts et les avantages de réaménagement, car chaque fois que le personnel d'un ministère déménage, il s'agit d'une opération coûteuse dont il faut tenir compte. Après l'analyse coût-avantages, nous devrions décider s'il y a lieu d'enlever certains locaux au ministère concerné.

Le sénateur Carter: Quand vous dites «nous», qui selon vous, prend la décision? Comment s'exercera le contrôle?

M. Lafontaine: Il s'agit là d'une autre modification de notre politique, sénateur.

Nous plaçons une très lourde responsabilité sur les ministères, lorsqu'ils veulent déménager. Il faut prévoir une certaine croissance. Nous ne voulons pas qu'un ministère déménage tous les six mois ou chaque année, car les coûts sont élevés lorsqu'il s'agit de bureaux. En vertu de notre nouvelle politique, nous invitons les ministères à planifier l'usage des locaux de telle sorte que ceux que nous leur accordons en prévision de la croissance puissent être utilisés pour loger une petite unité de travail comme une commission, un groupe de travail, etc., en entendant qu'ils soient entièrement occupés. Je ne voudrais pas que les honorables sénateurs puissent penser qu'il s'agit là d'une tâche aisée, car ce n'est pas le cas. Néanmoins, il incombe aux gestionnaires de prévenir le ministère des Travaux publics lorsque certains locaux ne sont pas utilisés.

Deuxièmement, nous avons mentionné les états descriptifs qui permettront d'avoir plus de renseignements. Troisièmement, j'ai indiqué les rapports annuels qui sont adressés au ministère des Travaux publics par les ministères au niveau

[Text]

DPW to review those reports and find out what is the situation.

Mr. Mensforth mentioned another dimension. Currently under discussion between the President of the Treasury Board and the Auditor General is the whole question of internal audits and the future of financial administration and tighter government control.

Irrespective of the form which financial administration, organizationwise, might take in the future, I am quite sure that a lot of attention will be given to the area of internal audit. That necessarily is an important dimension to the whole area of control.

Senator Carter: One other criticism of the Auditor General was that there was too much unoccupied space. We gave, as an example, one department requesting and being provided with 100,000 square feet of space in 1975 and occupying only 13,000 or 14,000 square feet, with the possibility of another 5,000 square feet being used the following year. How will your new guidelines deal with that? How will you take care of that?

Mr. Lafontaine: I think he was right in certain instances. We allowed space based on certain program expectations, but those expectations did not materialize, either entirely or to the fullest extent, and space was left and sometimes unoccupied.

As I have mentioned, there will be far more reporting than before. We mentioned the displays and the onus on departments to report to DPW. I mentioned also the meeting with DPW on these matters and also the audit.

Furthermore, in our guidelines, we clarify the respective roles of DPW and departments with regard to space which has been allocated but not utilized because programs did not materialize and also in respect of planning the occupancy of space to identify responsibility where we pay for unoccupied space because we were late in being ready with the layout, et cetera. Our new office accommodation policy clarifies the role and responsibilities of each one, and our purpose is to hold the managers accountable in this area.

Senator Croll: Mr. Chairman, concerning the difference in space that was referred to, where only 13,000 square feet was used out of 100,000 square feet, would the department be charged for the balance? Would the department have it included in its estimates?

Mr. Lafontaine: DPW currently pays for that space. Whatever department is charged, it is still paid for by the Crown.

The Chairman: I think the answer to the question is that the department is not charged for the use of it.

Mr. Lafontaine: No, it is not; but, at the same time, the important question in the area of charging is: do we hold managers accountable for such action? Let us take an example at random. Let us say that a man requested 100,000 square

[Traduction]

régional. Nous rencontrerons nécessairement les responsables du ministère des Travaux publics pour examiner ces rapports et déterminer la situation.

M. Mensforth a souligné un autre point. Toute la question de la vérification interne, de l'avenir de l'administration financière et du raffermissement du contrôle du gouvernement fait actuellement l'objet de discussions entre le président du Conseil du Trésor et l'Auditeur général.

Indépendamment de la forme que pourrait prendre, dans l'avenir, l'administration financière du point de vue de son organisation, je suis certain que les vérifications internes feront l'objet d'une attention particulière. Elles ont nécessairement une très grande importance dans le domaine du contrôle.

Le sénateur Carter: Selon une autre critique de l'Auditeur général, il y a trop de locaux inoccupés. Il a donné l'exemple d'un ministère qui avait demandé et obtenu 100,000 pieds carrés en 1975 alors qu'il n'en occupait que 13 ou 14,000 et qu'il prévoyait en occuper 5,000 de plus l'année suivante. Que prévoient vos nouvelles lignes directrices dans ce domaine? Que ferez-vous dans un cas pareil?

M. Lafontaine: Je pense que l'Auditeur général a raison dans certains cas. Nous avons accordé des locaux en fonction des prévisions de certains programmes, mais ces prévisions ne se sont pas réalisées, du moins par rapport aux locaux prévus et des locaux sont parfois restés inoccupés.

Comme je l'ai indiqué, l'information dans ce domaine va être améliorée. Nous avons mentionné les états descriptifs et l'obligation pour les ministères de faire rapport au ministère des Travaux publics. J'ai également indiqué les réunions avec le ministère des Travaux publics, sur ces questions, ainsi que les vérifications.

De plus, dans nos lignes directrices, nous avons précisé les rôles respectifs du ministère des Travaux publics et des ministères en ce qui concerne les locaux alloués et non utilisés parce que les programmes ne seront pas réalisés et en ce qui concerne la planification de l'occupation des locaux pour identifier les responsabilités là où nous sommes obligés de payer pour des locaux inoccupés, à cause de notre propre planification. Notre nouvelle politique de logement précise les rôles et les responsabilités de chacun et notre objectif est de rendre les gestionnaires responsables dans ce domaine.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, je voudrais poser une question concernant le ministère qui n'occupait que 13,000 pieds carrés sur les 100,000 dont il disposait; ce ministère a-t-il dû assumer le coût de la différence? Ce coût a-t-il été inclus dans le budget du ministère?

M. Lafontaine: Actuellement, c'est le ministère des Travaux publics qui paie pour ces locaux. Quel que soit le ministère payeur, le coût est toujours acquitté par la Couronne.

Le président: Je pense que la réponse consiste à dire que le ministère ne paie pas pour l'occupation de ces locaux.

M. Lafontaine: En effet; il existe une question importante en ce qui concerne l'imputation: est-ce que les gestionnaires sont tenus responsables de ces situations? Prenons un exemple au hasard. Disons qu'un service demande 100,000 pieds carrés

[Text]

feet of space, the program did not materialize and he needs only 5,000 square feet. We are talking about 95,000 square feet of excess space. Whether or not he pays for it, in the end it is the Crown that pays for it. If a manager gets 95,000 square feet of space and uses only 5,000 square feet but does not report it, he may be quite happy in saying, "I have all this nice space." In this case we are saying "Report it. The onus is on you to report it. If you do not report it, we will hold you accountable for it."

That is the point. It is not whether his department or DPW pays. We want to hold the manager responsible. He knows he has 95,000 square feet of surplus space and yet he may say, "I will hold it and not tell anyone." Our policy is to say that he must report it to DPW, and it will also come out at the end of the year when space is compared with the standard.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, I have a supplementary. As I understood Mr. Lafontaine, he said that since the Crown has to pay anyway, it does not make much difference whether or not a particular department pays. Along that line, could I ask, with reference to this disclosure or display sheet, whether it is anticipated that if such a sheet is adopted and used it will show correctly the amount of space that ought to be charged to each department?

Mr. Mensforth: Yes.

Senator Smith (Colchester): Having shown that correctly, what are the difficulties connected with charging each department for the correct amount?

The Chairman: Senator, that question really does not come under the heading of supplementary; that is going into the question of revenue dependency. Perhaps I could come back to you on that.

Senator Smith (Colchester): So long as you do not forget it, Mr. Chairman.

The Chairman: We will not forget it, I assure you.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I have a supplementary on the question of unused space. How does the manager know whether or not he has too much space? Obviously it is very easy to cover that up. All he has to do is have an office for everyone instead of having two in some offices. How does he know? Has he anything which would indicate what should be the dollar cost and space per body?

Mr. Lafontaine: We provide, in the guidelines, enough standards to work out whether his space is over or under. They are parameters which the Auditor General used in reporting that certain departments were over the guidelines. As you say, a manager may try to hide this, but certainly this is not what we would expect from a manager. He is now reporting a lot of information to DPW, and, in fact, to the Treasury Board Secretariat, and some of that will be on display. Also, as Mr. Mensforth mentioned, the information will be part of the estimates and in the public accounts of Canada.

[Traduction]

de locaux, mais son programme n'est pas réalisé et il n'occupe que 5,000 pieds carrés. Il y a donc 95,000 pieds carrés d'espace excédentaire. Que ce service paye pour l'espace excédentaire ou non, c'est finalement la Couronne qui paye. Si un gestionnaire dispose de 95,000 pieds carrés et n'en occupe que 5,000, mais qu'il ne déclare pas cette situation, il peut se contenter de s'en réjouir. Dans ce cas, nous disons: «Déclarez cette situation. Vous vous devez de la déclarer. Si vous ne la déclarez pas, nous vous en tiendrons responsable.»

Voilà ce qui est important. Il ne s'agit pas de savoir si c'est son ministère qui paye ou si c'est le ministère des Travaux publics. Nous voulons faire peser la responsabilité sur le gestionnaire. Il sait qu'il a 95,000 pieds carrés d'espace excédentaire et cependant il n'en avertit personne. Notre politique consiste à dire qu'il doit déclarer la situation au ministère des Travaux publics et que le problème sera résolu à la fin de l'année lorsqu'on comparera les chiffres concernant l'espace et les normes.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire. Si j'ai bien compris M. Lafontaine, il estime qu'étant donné que de toute façon c'est la Couronne qui paye, il n'est pas très important de savoir quel est le ministère qui doit payer. Dans cette optique, si l'on prévoit adopter et utiliser cet état descriptif, je voudrais savoir s'il montrera clairement les locaux pour lesquels chaque ministère doit payer.

M. Mensforth: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Si les locaux sont clairement indiqués, quelles sont les difficultés qui se présentent pour imputer le montant exact à chaque ministère?

Le président: Sénateur, cette question n'est pas vraiment une question supplémentaire. On entre ici dans le domaine de l'autonomie financière. Je pourrais vous redonner la parole à ce propos.

Le sénateur Smith (Colchester): J'espère que vous n'oubliez pas de le faire, monsieur le président.

Le président: Je ne l'oublierai pas, soyez-en certain.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire au sujet des locaux non utilisés. Comment un directeur peut-il savoir s'il dispose de trop d'espace? Il est évidemment très facile de camoufler les surplus. Tout ce que le directeur a à faire, c'est de prévoir un bureau par personne plutôt que d'installer deux employés dans certains bureaux. Comment peut-il donc le savoir? Existe-t-il des données qui déterminent le coût et l'espace prévus par personne?

M. Lafontaine: Nous fournissons, dans les directives, suffisamment de normes pour lui permettre de découvrir s'il a trop de place ou s'il en manque. Ce sont les paramètres sur lesquels l'Auditeur général s'est fondé pour affirmer que certains ministères ne respectaient pas les directives. Comme vous l'avez mentionné, un directeur peut essayer de camoufler les surplus, mais nous ne nous attendons certainement pas à ce genre de comportement de sa part. Les directeurs fournissent actuellement beaucoup de renseignements au ministère des Travaux publics et également au Secrétariat du Conseil du

[Text]

Senator Grosart: Does the Treasury Board or DPW have criteria relating to basic standards of space per body and cost per body?

Mr. D. Harris, Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch, Treasury Board Secretariat: Yes, there is a standard, a macro standard. It establishes the total space provided to the department based on the number of employees and their average salary. The new policy requires the department to report the number of people in each building. This has to be reconciled with their total staff.

DPW is aware of the space in each building, so there is an automatic check on whether or not the standard is being exceeded. This report is being provided by the department through the DPW regional office, which is aware of the building. So it is clear whether or not there is under-utilization of space. It might not be vacant. It might be, as you say, because they have spread themselves out; but there would be a period of under-utilization of space.

Senator Grosart: I wonder, Mr. Chairman, whether we could have those criteria, so that we could compare them with other criteria. We are told that there are these criteria for space related to cost per body and related to salary. May we have them?

Mr. Harris: These standards are not standards for individual offices. They include all the space normally found in an office building, including space between work areas, et cetera, but it is on a per person basis.

Mr. Lafontaine: Mr. Chairman, I am quite willing to table the policy before this committee the moment we have it in both official languages.

Senator Grosart: Are these criteria notified to the managers in advance?

Mr. Lafontaine: Oh, yes. When a policy is approved by Treasury Board, the Secretary of the Treasury Board, being the representative of the President, writes to all deputy heads informing them of the new policy; so they are not passed at the junior level. Word goes from the Secretary of the Treasury Board saying, "Treasury Board has approved a new policy. Please find it attached."

The Chairman: This comes under the heading of monitoring. We have been told by the Department of Public Works themselves that they do not want to monitor and do not feel that they are doing so. If you say that the manager is under an onus to report on his use of space, as to whether it complies with the guidelines or not—that is, a report to the regional office of DPW—then that assumes that if that information is

[Traduction]

Trésor. Certaines de ces données seront publiées. En outre, comme l'a mentionné M. Mensforth, ces renseignements seront inclus dans le budget et dans les comptes publics du Canada.

Le sénateur Grosart: Le Conseil du Trésor ou le ministère des Travaux publics a-t-il établi des normes de base relativement à l'espace et au coût par personne?

M. D. Harris, Directeur de la Division des normes administratives, Direction de la politique administrative, Secrétariat du Conseil du Trésor: Oui, il existe des normes, des macro-normes. Elles prévoient l'espace total fourni au ministère d'après le nombre d'employés et leur salaire moyen. La nouvelle politique exige que les ministères fassent rapport du nombre de personnes occupant chaque édifice. Le tout doit être conforme à leur effectif total.

Le ministère des Travaux publics connaît la superficie des locaux dans chaque immeuble, ce qui permet de vérifier automatiquement si les normes sont observées ou dépassées. Les ministères présentent ces rapports par l'intermédiaire du Bureau régional du ministère des Travaux publics qui connaît les immeubles. Il est donc facile de déterminer si l'espace disponible n'est pas utilisé pleinement. Il se peut qu'il n'y ait pas d'espace non utilisé. C'est peut-être, comme vous l'avez mentionné, qu'on utilise beaucoup plus de place que les besoins ne l'exigent, mais cela suppose tout de même une trop faible utilisation de l'espace.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, ne pourrions-nous pas obtenir ces critères, ce qui nous permettrait de les comparer avec d'autres? On nous dit qu'il existe des critères régissant l'espace qui se fondent sur le coût par personne et le salaire. Pourrions-nous en prendre connaissance?

M. Harris: Ces normes ne concernent pas les bureaux individuels, mais plutôt la superficie que compte normalement un édifice à bureaux, y compris l'espace entre les zones de travail, etc.; mais elles sont établies par personne.

M. Lafontaine: Monsieur le président, je suis tout à fait disposé à déposer la politique devant ce comité, dès qu'elle sera disponible dans les deux langues officielles.

Le sénateur Grosart: Les directeurs sont-ils mis au courant de ces critères à l'avance?

M. Lafontaine: Certainement. Lorsque le Conseil du Trésor approuve une politique, le Secrétariat du Conseil du Trésor qui représente le président écrit à tous les sous-chefs les informant de la nouvelle politique; elles ne sont donc pas distribuées aux échelons subalternes. C'est le Secrétariat du Conseil du Trésor qui écrit: «Le Conseil du Trésor a approuvé une nouvelle politique. Vous la trouverez ci-jointe.»

Le président: Cela tombe sous la rubrique du contrôle. Le ministère des Travaux publics nous a lui-même affirmé qu'il n'était pas intéressé à contrôler et qu'il ne lui semblait pas qu'il le faisait. Si vous dites que le directeur est obligé de signaler au bureau régional du ministère des Travaux publics l'usage qu'il fait de la superficie à sa disposition et si oui ou non il se conforme aux directives et si le MTP considère ces renseigne-

[Text]

of any value to DPW, and is used by DPW, they must be monitoring this space. Yet they tell us they are not doing so.

Mr. Lafontaine: I think, basically, Mr. Chairman, we could, in a sense, ask DPW to conduct the audit. I have read the proceedings, Mr. Chairman, and I think that what Mr. Williams meant was that he would not like to use his people to go out and start checking the number of people in individual offices, to see whether they are using more space than the guidelines allow; but DPW being a common agency, it has never really been part of the concept behind it that they would do so. At the same time, with regard to these reports, as I mentioned, that will be provided to DPW, we will be requesting information from them. It is possible that this would not be in all the detail that DPW will be using them for, simply because they go into the planning of moves, et cetera; but we will be obtaining these annual reports from DPW so as to conduct our own review of the degree to which departments are living within the guidelines.

Senator Godfrey: I do not think the evidence was quite as you expressed it, Mr. Chairman. We heard different opinions from different people, and the last thing, from Mr. MacKay, was that they want to monitor. You rather indicated that the position of the department was that they did not want to monitor, but now the present deputy minister has completely switched.

The Chairman: The position of the department, up to Mr. MacKay's evidence, was that they did not want to monitor, and that they did not in fact monitor. Mr. MacKay told us at the last hearing that he has a submission before Treasury Board asking for power to monitor.

Senator Godfrey: And it was treated with some delight by Treasury Board.

Mr. Lafontaine: Well, they are monitoring to a degree, in the sense that in our policy we say that if departments do request office space which is in excess of the guidelines, DPW is not to accept, but to tell the department to seek Treasury Board approval to exceed the guidelines. In a sense, therefore, they do have a role to play, in that they cannot suggest to a department that it is in excess of the guidelines approved by Treasury Board.

The Chairman: I think that what Senator Godfrey is getting at is the on-going monitoring, not the monitoring that takes place at the time they request space. It is rather in the sense of what happens to space they already have that, for one reason or another, becomes in excess of the guidelines.

Mr. Lafontaine: Well, the onus is still on the department, and I would have no qualms about DPW reporting that a department is in excess of the space allowed by the guidelines. I think, however, that first and foremost we want to hold the department accountable. Otherwise the manager will say,

[Traduction]

ments utiles et les utilise, cela suppose qu'il effectue un certain contrôle sur l'utilisation des espaces. Cependant, il déclare n'avoir aucune fonction de contrôle.

M. Lafontaine: Je pense, essentiellement, monsieur le président, que nous pourrions peut-être demander MTP d'effectuer une vérification. J'ai lu le compte rendu des délibérations, monsieur le président, et je pense que ce que M. Williams voulait dire est qu'il n'aimerait pas envoyer ses employés vérifier le nombre de personnes installées dans des bureaux individuels, pour voir s'ils utilisent plus d'espace que ne le prévoient les directives. Mais le MTP étant un simple organisme, il n'a jamais vraiment approuvé le concept selon lequel cela ferait partie de ses fonctions. En outre, pour ce qui concerne ces rapports qui, comme je l'ai déjà mentionnée, sont envoyés au MTP, nous demanderons certains renseignements qu'ils contiennent. Il se peut que le MTP ne les utilise pas tous, simplement parce qu'ils s'occupent de la planification des déplacements, etc.; mais nous obtiendrons ces rapports annuels du MTP de manière à pouvoir effectuer notre propre examen de la mesure dans laquelle les ministères se conforment aux directives.

Le sénateur Godfrey: Je ne crois pas que les témoignages sont vraiment comme vous l'avez dit, monsieur le président. Nous avons entendu l'opinion de diverses personnes et, en dernier lieu, M. MacKay nous a déclaré que leur but n'était pas de contrôler. Vous sembliez croire que la position du ministère était qu'ils ne voulaient pas effectuer de contrôle, mais le sous-ministre actuel semble avoir renversé cette position.

Le président: La position du ministère jusqu'au témoignage de M. MacKay, était qu'il ne voulait pas contrôler et qu'il ne le faisait pas. M. MacKay a déclaré à la dernière réunion qu'il avait soumis une présentation au Conseil du Trésor lui demandant le pouvoir d'effectuer un certain contrôle.

Le sénateur Godfrey: Et c'est avec un plaisir à peine déguisé que le Conseil du Trésor s'en est occupé.

M. Lafontaine: Eh bien! disons qu'il assure un certain contrôle, en ce sens que notre politique prévoit que si les ministères demandent des bureaux dont la superficie excède les limites fixées par les indicateurs, le MTP n'accepte pas mais avise le ministère de demander au Conseil du trésor la permission d'aller au-delà des indicateurs. D'une certaine façon, donc, il joue un rôle, en ce sens qu'il ne peut pas signaler à un ministère qu'il outrepassé les indicateurs approuvés par le Conseil du Trésor.

Le président: Je crois que le sénateur Godfrey veut parler d'un contrôle permanent, et non de celui qui a lieu au moment de la demande de locaux. Il s'agit plutôt de savoir le sort réservé aux bureaux qu'il possède déjà lorsque ceux-ci, pour une raison ou une autre, ont une superficie excédant celles fixées par les indicateurs.

M. Lafontaine: En tout cas, la responsabilité en revient encore au ministère, et je ne me ferais pas un cas de conscience si le MTP signalait un ministère dont la demande excédait la superficie permise par les indicateurs. Je pense toutefois, qu'avant tout nous voulons que le ministère en soit comptable.

[Text]

"Well, it's up to DPW. If they pick it up, all right. If they do not, then I am not responsible." I believe Mr. Wilson wanted to add something to this.

Mr. A. Wilson, Director, Program Branch, Treasury Board Secretariat: I wanted to mention that DPW, over the last several years, has held the view that it was entirely a service agency and did not play a monitoring role. That was essentially Mr. Macdonald's position. Recently DPW has become a little more ambivalent. I understand that the current deputy, as you said, Senator Godfrey, is not averse to this role as part of the function of the DPW; indeed, I think he holds the view that it is difficult to see how DPW can effectively manage properties if it does not know how many people the properties contain. Since DPW is represented in each community in which the government has property, it seems a logical extension of that presence for them to collect the information and to pass it to Treasury Board for review in a somewhat aggregated form. I think that is the general format that they are now sensing. It has not come to that stage yet, but this is probably an anticipation of that.

Senator Smith (Colchester): Senator Godfrey has asked part of what I wanted to know, but I would like to go a step further and make reference to pages 73 and 74 of the proceedings of the committee hearing that took place on November 9, 1976. There the witness, Mr. Williams, said:

... neither we nor anyone else in government have been effective in the monitoring.

This is one of the subjects that Treasury Board is addressing itself to in connection with the question of standards. There will be standards, and there will be monitoring.

Then on the next page we find the following:

We have standards now, and they are under complete revision at the moment by the Treasury Board.

I am wondering if what we have just been talking about now is standards for monitoring which are the revised ones mentioned by this witness back in November, or are we still dealing with what he was dealing with at that time?

Mr. Lafontaine: I believe what we are discussing now, senator, is monitoring, but I am talking in terms of the new monitoring, that is, that will be done in accordance with the new policy that I have agreed to table before this committee. I have mentioned the main ingredients. One has been this display that Mr. Mansforth is preparing, and that he mentioned to you. The second one is the annual reports to DPW, by building and by region, which will show the usage of space and the forecasts of growth by departments. These growth rates will have to be approved by Treasury Board. I am also talking about another dimension, and this one is still under review, depending on, really, what the government accepts as the organization for financial administration. The Auditor General has mentioned in his report that there should be a central function that will take a more active role in the area of internal audits, that being one aspect of financial administra-

[Traduction]

Autrement l'administrateur dira: «Eh bien!, que le MTP s'en occupe. S'il s'en aperçoit, alors fort bien, sinon, je m'en lave les mains». Je crois que M. Wilson voulait ajouter quelque chose à ce sujet.

M. A. Wilson, Directeur, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor: Je voulais signaler que, depuis quelques années, le MTP soutient qu'il joue exclusivement le rôle d'une agence de service et non pas de contrôle. C'était là, pour l'essentiel, la position de M. Macdonald. Récemment, le MTP est devenu plus ambiguë. Le sous-ministre actuel, comme vous l'avez dit, sénateur Godfrey, ne s'oppose pas à ce que le MTP remplisse cette fonction; bien plus, il pense, me semble-t-il, qu'il serait difficile de concevoir comment le MTP pourrait gérer des terrains d'une façon efficace, tout en ignorant la population totale qui les occupe. Puisque le MTP est représenté, au sein de chaque communauté dans laquelle le gouvernement possède une propriété, logiquement, semble-t-il, c'est lui qui devrait faire la collecte des renseignements et les transmettre au Conseil du Trésor pour que ce dernier les examine sous une forme quelque peu concentrée. Je crois que c'est ce genre de contrôle qu'il effectuera. Nous n'en sommes pas encore là, mais il s'agit probablement d'une anticipation de ce qui sera pratiqué un jour.

Le sénateur Smith (Colchester): Le sénateur Godfrey a en partie demandé ce que je voulais savoir, mais je voudrais faire un pas de plus et je vous renvoie aux pages 73 et 74 du procès-verbal de l'audience du Comité qui a eu lieu le 9 novembre 1976. M. Williams y affirmait:

... Nous n'avons pas, et personne du gouvernement, n'a réussi à exercer un contrôle efficace.

C'est là un des problèmes qu'étudie le Conseil du Trésor, relativement à la question des normes. Car il y aura des normes et nous exercerons un contrôle.

A la page suivante, nous lisons ce qui suit:

Nous avons, à l'heure actuelle des normes que le Conseil du Trésor est en train de réviser de fond en comble.

Je me demande si ce dont nous venons de parler ce sont les normes de contrôle révisées, auxquelles ce témoin de novembre fait allusion, ou si nous parlons encore des mêmes choses dont il parlait à ce moment-là?

M. Lafontaine: Je crois que nous nous occupons aujourd'hui, sénateur, de contrôle, mais je parle des nouvelles dispositions de contrôle, c'est-à-dire le contrôle qui sera exercé dans le cadre de la nouvelle politique que j'ai accepté de déposer devant ce comité. J'en ai indiqué les composantes principales. L'une de celles-ci n'est autre que ce tableau préparé par M. Mansforth, et dont il vous a parlé. La seconde, ce sont les rapports annuels au MTP, par immeuble et par région, rapports qui indiqueront l'utilisation qui est faite des locaux et les prévisions de croissance pour chaque ministère. Ces taux de croissance devront être approuvés par le Conseil du Trésor. Je parle aussi d'une autre dimension, mais celle-ci est encore à l'étude, et dépend en fait de l'organisme d'administration financière qui sera accepté par le gouvernement. L'Auditeur général a indiqué dans son rapport qu'il devrait y avoir une responsabilité centrale dont le rôle serait plus actif au chapitre

[Text]

tion. So we have identified, we believe, some clear-cut aspects of monitoring, and there is no denying that DPW plays a very active role in this.

Senator Smith (Colchester): I do not want to be too pressing, but am I to understand from that that what we are now being told today is in fact the product of the revision that the witness was talking about in November?

Mr. Lafontaine: Yes. This revision, I should mention, has been discussed with the Department of Public Works. The basic principles of it were presented to a senior committee composed of a number of deputy ministers. We discussed it with a number of departments. I think we are always concerned, when policies come out from the centre, about the equilibrium between control and additional workload.

I think one of the honourable senators was asking what this will do to the estimates, and how much paper work will we have. That control has to be judged in that light also. It was discussed with the Auditor General's office. The group that conducted a special study has finally presented it to the ministers, and so we are talking about the new changes in policy.

The Chairman: Senator Carter, you have been extremely patient. We now get back to you again.

Senator Carter: I have a lot of questions, but I will just ask a couple more and then give somebody else a chance.

You are still using this formula, although keeping it within the minimum range?

Mr. Lafontaine: The minimum becomes the maximum in this case.

Senator Carter: Yes, but you are still using the same formula?

Mr. Lafontaine: For the time being, sir. As I mentioned, we are also currently working on functional standards. But basically, since the A.G.'s study and the discussions we have had in our senior interdepartmental committee, there has not been time to finalize functional standards. We are looking at certain areas that have used functional standards, such as, I believe, the Government of Ontario.

Senator Carter: How would they work as compared with the department? How would these functional standards limit the amount of space?

Mr. Harris: In planning new space you would not be able to exceed the functional standards. We have not only to develop functional standards for different types of persons but also for all of the other activities that are carried out in a department, such as typing pool areas, reception rooms, board rooms, drafting rooms—any sort of space that is normally found in an office building. Once we have a fairly comprehensive set of functional standards, we will be making an in-depth review of our overall control standard. But that overall control standard must remain in place for two purposes: Firstly, to take care of

[Traduction]

des vérifications internes, puisque c'est là un des aspects de toute administration financière. Nous avons ainsi identifié, nous semble-t-il, quelques éléments précis du contrôle, et le MTP, à n'en pas douter, joue un rôle très actif en ce domaine.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne voudrais pas trop insister, mais dois-je comprendre que ce qu'on nous présente aujourd'hui n'est autre chose que le résultat de la révision dont le témoin parlait en novembre?

M. Lafontaine: Oui. Les résultats de cette révision, je dois le signaler, ont fait l'objet de discussions avec le ministère des Travaux publics. Ses principes fondamentaux ont été présentés à un comité composé d'un certain nombre de sous-ministres. Nous en avons aussi discuté avec plusieurs des ministères. Chaque fois qu'une politique émane du centre, je crois que nous nous préoccupons toujours de garder l'équilibre entre les opérations de contrôle proposées et le travail supplémentaire exigé.

Je crois qu'un sénateur demandait quel effet cette révision aurait sur les prévisions budgétaires et quel travail supplémentaire elle nous donnerait. Ce contrôle doit aussi être apprécié sous cet angle, et cela a été discuté avec le bureau de l'Auditeur général. Le groupe chargé d'effectuer une étude spéciale l'a finalement présentée au ministre, et il s'agit donc des nouveaux changements apportés à la politique.

Le président: Sénateur Carter, vous avez été très patient. Nous revenons maintenant à votre question.

Le sénateur Carter: J'ai plusieurs questions à poser, mais je n'en poserai que deux pour ne pas monopoliser le débat.

Vous vous servez toujours de cette formule tout en respectant la limite minimale.

M. Lafontaine: Le minimum devient le maximum dans ce cas.

Le sénateur Carter: Oui, mais vous employez toujours la même formule.

M. Lafontaine: Pour le moment oui, monsieur. Comme je l'ai mentionné, à l'heure actuelle, nous sommes en train de mettre au point les normes fonctionnelles. Mais essentiellement, depuis l'étude de l'A.G. et nos discussions en comité inter-ministériel, nous n'avons pas eu le temps de fixer les normes fonctionnelles définitives. Nous étudions certains secteurs, tel que le gouvernement de l'Ontario, qui ont, je crois, utilisé des normes fonctionnelles.

Le sénateur Carter: Comment procède-t-il par rapport au ministère? Comment ces normes fonctionnelles limiteraient-elles la quantité d'espace?

M. Harris: En planifiant les nouveaux locaux, vous ne pourriez pas excéder les normes fonctionnelles. Au fur et à mesure que nous avançons, nous devons mettre au point des normes fonctionnelles non seulement pour certains genres de personnes, mais aussi pour toutes les autres installations du ministère, telles que les salles de dactylographie, de réception, de rencontre et de rédaction, ainsi que tout autre espace que l'on trouve normalement dans un immeuble à bureaux. Lorsque nous aurons établi une série complète de normes fonctionnelles, nous ferons une étude approfondie de l'ensemble de nos

[Text]

these other areas we have not as yet developed functional standards for, and secondly, to provide a fairly useful tool in overall planning and control of office accommodation. So we will be looking at that macro standard from time to time.

Senator Carter: These schedules that you passed out are to try to get better control over the use of space and the non-utilization of space. I presume that is predicated on the results of the Treasury Board study concerning the DPW proposal for its role, in which, as the chairman has pointed out, they would get away from the monitoring function and concentrate mainly on providing services at market rates. That concept has been abandoned completely, has it?

Mr. Mensforth: It is my understanding that it is in the process of being abandoned, senator, yes. During the course of our study it seemed to us that all of the expertise was concentrated within the Department of Public Works. To suggest that they should not use that expertise and create another centre within the Treasury Board Secretariat did not seem very sensible to us.

Senator Carter: My understanding was that they would turn over their expertise to Treasury Board. They felt Treasury Board were the proper people to do this type of monitoring. Do they have any more authority to monitor now than before? That was part of their trouble.

Mr. Wilson: Not express authority, senator. This is a position that will probably have to be resolved with the new deputy minister in light of his perception of the role. I do not think that has come forward clearly yet.

Senator Carter: I will pass, Mr. Chairman.

Senator Neiman: I would like to get a couple of points clear in my mind. Are your criteria for space based solely on an average salary range within a particular department? Are those the only criteria on which you base your space accommodations?

Mr. Lafontaine: No. A number of years ago, senator, a detailed study was conducted for the Treasury Board Secretariat. They took a sample of approximately 12 departments. I say a number of years ago, because at that time we did not have the kind of detailed policy we have today. They looked at the space requirements. In a sense, it was really a proxy for functional standards, but at a very broad aggregate level. They found a correlation between space and salaries. The requirements of a man at a particular salary level generally required a bit more space than for someone at a lower salary level. They found a certain correlation and they developed the standards that we have today. The idea was that you would have these broad indicators to plan with. But it is really a proxy for functional standards. We do recognize, though, that there were weaknesses in the range concept and we have done away with it. With many policies you have to introduce them and then live with them to find out what the real weaknesses are, and then change them. It is a constant process of evolu-

[Traduction]

normes de contrôle. Mais cette norme générale de contrôle doit être conservée pour deux raisons. Premièrement, afin d'étudier ces autres secteurs pour lesquels nous n'avons pas encore établi de normes fonctionnelles, deuxièmement afin de fournir un outil utile à la planification générale et au contrôle des locaux. Nous étudierons périodiquement cette macro-norme.

Le sénateur Carter: Les exposés que vous nous avez distribués visent à établir un meilleur contrôle de l'utilisation et de la non-utilisation des locaux. J'imagine que cela dépend des résultats de l'étude du Conseil du Trésor relativement à la proposition du MTP concernant le rôle qu'il doit y jouer. Comme le président l'a souligné, le MTP s'éloignerait de la fonction de surveillance et concentrerait surtout ses efforts sur la fourniture de services aux cours du marché. Ce concept a-t-il tout à fait abandonné?

M. Mensforth: Oui, monsieur le sénateur, j'ai cru comprendre qu'il serait abandonné. Pendant notre étude il nous a semblé que l'ensemble des connaissances techniques se trouvait au sein du ministère des Travaux publics. Il ne nous a pas semblé très logique de ne pas utiliser ces connaissances au lieu de créer un autre centre au sein du secrétariat du Conseil du Trésor.

Le sénateur Carter: J'avais cru comprendre que le MTP partagerait ses connaissances techniques avec le Conseil du Trésor. Il croyait que ce dernier serait plus en mesure d'effectuer la surveillance. Est-il habilité à effectuer cette surveillance plus qu'avant? C'était la source de son problème.

M. Wilson: Il n'a pas de pouvoirs explicites, sénateur. C'est une question qui devra sûrement être résolue par le nouveau sous-ministre, en fonction de son interprétation du rôle. Je ne crois pas que c'est très clair pour le moment.

Le sénateur Carter: Je vais laisser passer cette question, monsieur le président

Le sénateur Neiman: J'aimerais éclaircir certains aspects. Vos critères au sujet de la superficie des locaux sont-ils fondés uniquement sur une échelle moyenne de salaires au sein d'un ministère en particulier? Est-ce que c'est le seul critère sur lequel vous fondez votre attribution de locaux?

M. Lafontaine: Non. Il y a quelques années, sénateur, le secrétariat du Conseil du Trésor a fait une étude approfondie. Il a fait l'échantillonnage d'environ 12 ministères. Je dis, il y a quelques années, parce qu'à l'époque nous n'avions pas une politique aussi détaillée que celle d'aujourd'hui. Il a étudié les besoins en locaux. D'une manière, cela remplaçait les normes fonctionnelles, mais de façon très générale. Le Conseil du Trésor a établi un rapport entre les locaux et les salaires. Une personne recevant un salaire un peu plus élevé avait généralement besoin de locaux plus spacieux qu'une autre ayant un salaire moins élevé. Il a établi ce rapport et a fixé les normes que nous utilisons aujourd'hui. En principe, il s'agissait d'avoir ces directives générales devant servir à la planification. Mais c'était vraiment une solution de rechange aux normes fonctionnelles. Nous admettons par contre qu'il existait certaines faiblesses dans l'échelle que nous avions, et nous nous en sommes départis. Certaines politiques doivent être mises en application et l'on doit laisser passer quelque temps afin de

[Text]

tion. In the new policy we are maintaining these general planning standards, but, at the same time, as Mr. Harris has mentioned, we are moving, in addition, to functional standards. Basically, what we have had up until now is a proxy.

Senator Neiman: I imagine that the current inflationary spiral, or even the annual increments in pay, may have some impact here.

Mr. Harris: We do revise the relationship every year between price change and space.

The Chairman: To real terms, rather than nominal, I assume.

Senator Hicks: Am I right in assuming that the application of this formula which relates to the salary levels of personnel applies only to so-called general purpose buildings? It would be quite irrelevant if you were applying it, let us say, to a hospital complex such as Senator Carter was referring to earlier.

Mr. Lafontaine: It applies to office accommodation only.

Senator Hicks: Am I also right in interpreting from what you have said, Mr. Harris that while you apply this formula for a particular building or portion of a building occupied by a department, you do not go beyond that, so it could be that an assistant deputy minister in one situation might occupy twice as much space as an assistant deputy minister in another, and thus squeeze it out of employees at a lower level.

Mr. Harris: That has been the case. Recently we have introduced some limitations on office space. We have, in effect, introduced our first small set of functional standards for people at the senior executive level. This will have an effect on the space provided at lower levels, I would think, as well.

Senator Hicks: May I just add a comment then, that if it was possible for the pendulum to have swung so disastrously far as I envisaged in my previous questions, you ought now to avoid a swing to the other extreme, so that everything is reduced to the lowest common denominator.

Mr. Harris: I am afraid, senator, that is always a danger, and we are being accused sometimes of swinging too far.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I just wondered if we could perhaps take a specific example of the way Treasury Board operates. For instance, if a department comes to you, or the minister makes an application, is it done in terms of man-years of something? Does he say he is going to need accommodation for X number of employees or man-years; that he wants a new building or new accommodation for this? Is this the form in which it is put? Where is the decision made, to begin with, whether a particular department can construct or have its own building, or where it must be provided through DPW? Beyond that, if they talk to you, or apply to Treasury Board in terms of man-years, is there a decision made at the Treasury Board level that they can have a building of a certain size, in a certain price range? Or is there a broad range within

[Traduction]

découvrir leurs vraies faiblesses et les modifier. Il s'agit d'un processus d'évolution constante. En vertu de la nouvelle politique nous conserverons ces normes générales de planification tout en cherchant à adopter des normes fonctionnelles comme l'a mentionné M. Harris. Jusqu'à maintenant, nous avons adopté une solution temporaire.

Le sénateur Neiman: J'imagine que la spirale inflationniste actuelle, ou même le montant des augmentations salariales, auront une incidence.

M. Harris: De fait, le Conseil du Trésor révisé chaque année le rapport entre les changements des prix et les locaux.

Le président: En termes réels plutôt que nominaux, j'imagine.

Le sénateur Hicks: Ai-je raison de croire que l'application de cette nouvelle formule, reliée aux niveaux de salaires du personnel, s'applique seulement aux immeubles dits polyvalents? Il serait inutile de l'appliquer, disons à un ensemble hospitalier, comme l'a mentionné tantôt le sénateur Carter.

M. Lafontaine: Cette formule s'applique seulement aux bureaux.

Le sénateur Hicks: Ai-je aussi raison d'interpréter vos propos, M. Harris, comme voulant dire que tout en appliquant cette formule à un immeuble déterminé, ou à une partie d'un immeuble occupé par un ministère, vous n'allez pas au-delà de cette formule. Ainsi, un sous-ministre adjoint peut occuper des locaux deux fois plus spacieux qu'un autre sous-ministre adjoint au détriment des employés subalternes.

M. Harris: Il en était ainsi auparavant. Récemment, nous avons fixé des limites à la superficie des bureaux. Nous avons de fait appliqué notre première série de normes fonctionnelles à la haute direction. Je crois qu'elles auront aussi des répercussions sur la superficie réservée aux échelons inférieurs.

Le sénateur Hicks: J'aimerais ajouter en guise de commentaire que si l'on a été aussi désastreusement loin dans le sens que j'ai imaginé dans ma question précédente, vous devriez éviter l'autre extrême réduisant tout au plus bas dénominateur commun.

M. Harris: J'ai bien peur, sénateur, que cela présente un danger constant et qu'on nous accuse souvent d'aller trop loin.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je me demandais si vous pourriez peut-être donner un exemple précis de la façon que procède le Conseil du Trésor. Par exemple, si le ministère s'adresse à vous, ou si le ministre fait une demande, le font-ils en fonction d'années-hommes ou de facteur de ce genre? Dit-il qu'il aura besoin de locaux pour un nombre donné d'employés ou d'années-hommes, ou bien dit-il qu'il a besoin d'un nouvel immeuble ou de nouveaux locaux à cette fin? Est-ce ainsi que la demande vous est présentée? Pour commencer, qui décide si un ministère particulier peut construire son propre immeuble ou en posséder un, ou dans quel cas il doit l'obtenir par l'intermédiaire du ministère des Travaux publics. En outre, s'il s'adresse à vous, ou adresse une demande au Conseil du Trésor en fonction d'années-hommes,

[Text]

the department according to a departmental budget that they can use to the fullest extent, if the minister sees fit to do so?

Mr. Lafontaine: In that question you have covered quite a lot of Treasury Board operations. If I may, I will try to cover it generally and then pass some of the details to my colleagues. As you are aware, each year departments present program forecasts through Treasury Board for basically the operations for the coming year. At that time a budget is approved, and naturally the capital budget of the department will be approved. Mr. Wilson will be covering that in more detail. Once the budgets are approved, the department then says, "We have our program; we have our money; we have our man-years."

Then the department says, "We need to house the new civil servants that we will need for that program." At that time, they have the man years and they have the money, so they make a request to the Department of Public Works for office space. If the request is within the guidelines provided under the policy we have been discussing, and if all the proper authorizations have been obtained, DPW will say they will obtain the space. If at that time the department says that for some reason they do not feel they can live within the space guidelines as approved by Treasury Board, DPW will tell them to obtain the authority from Treasury Board to exceed these guidelines and then come back, when DPW will provide the space as per Treasury Board authorization. I have left some of the details in answering your question, which really pertains to the capital budget, whether you get your own building, lease and so on, which Mr. Wilson will cover.

Senator Neiman: When talking, for instance, about X number of man-years, personnel, do you envisage that your guidelines will say that for one thousand extra employees the department does not require any more than a certain amount, that that is the maximum amount of space they should be allowed to have, no matter what? Are you going to be that rigid?

Mr. Lafontaine: We say the department is to get X square feet per employee that the department has. Then the department has to describe its special needs, because certain types of space have not been counted in developing the guidelines. The department will then count population they have and we allocate on that basis. In that way there will be rigidity. There are arguments about whether one man needs 100 square feet to work in or another needs 500 square feet. Mr. Harris has mentioned the case of senior officers. In our old policy we did not really have particular guidelines for them. Now we have office size guidelines for deputy ministers and assistant deputy ministers. Perhaps Mr. Wilson will answer the part of the question to which I did not reply.

[Traduction]

une décision est-elle prise au niveau du Conseil du Trésor s'il peut obtenir un immeuble d'une certaine dimension, d'un certain prix? Ou bien le ministère a-t-il une échelle de prix qui correspond à son budget, et qu'il peut utiliser au maximum, si le ministre juge bon de le faire?

M. Lafontaine: Dans cette question vous avez traité un grand nombre d'activités au Conseil du Trésor. Si vous le permettez, j'essaierai de vous donner des explications d'ordre général et ensuite je chargerai mes collègues de vous donner les détails. Comme vous le savez, chaque année des ministères présentent, par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, des prévisions de programmes pour les activités de l'année suivante. A ce moment-là un budget est approuvé, et naturellement le budget du ministère pour les immobilisations sera approuvé. M. Wilson traitera cette question plus en détail. Une fois que les budgets ont été approuvés, le ministère déclare alors: «Nous avons notre programme, nous avons nos fonds, nous avons nos années-hommes.»

Ensuite le ministère déclare: «Nous avons besoin de locaux pour les fonctionnaires dont nous aurons besoin pour l'exécution de ce programme.» A ce moment-là, ils ont les années-hommes et ils ont les fonds, donc ils adressent une demande au ministère des Travaux publics pour l'obtention de bureaux. Si la requête est conforme aux directives émises en vertu de la politique que nous avons discutée, et si les autorisations appropriées ont été obtenues, le MTP déclarera qu'ils obtiendront les bureaux. Si à ce moment-là le ministère déclare, pour une raison quelconque, qu'il ne pense pas que les locaux prévus dans les directives et autorisés par le Conseil du Trésor, sont suffisants, le MTP lui dira d'obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor pour outrepasser ces directives et revenir lorsque le MTP pourra fournir les locaux demandés, avec l'autorisation du Conseil du Trésor. Dans ma réponse à votre question j'ai omis certains des détails qui se rapportent en fait au budget d'immobilisation, que le ministère obtienne son propre immeuble ou en louent un et ainsi de suite. M. Wilson les traitera.

Le sénateur Neiman: Lorsque, par exemple, vous parlez du nombre d'années-hommes, d'employés, envisagez-vous que vos directives indiqueront que pour 1,000 employés supplémentaires le ministère n'aura besoin que d'un certain nombre de locaux, que c'est l'espace maximal qu'il devrait être autorisé à avoir, quelles que soient les circonstances? Serez-vous aussi inflexible que cela?

M. Lafontaine: Nous disons que le ministère doit obtenir tant de pieds carrés en fonction du nombre de ses employés. Le ministère doit décrire ses besoins parce que l'on n'a pas tenu compte d'un certain genre de locaux dans l'élaboration des directives. Le ministère nous indiquera le nombre de ses employés et nous leur octroyons des bureaux sur cette base. C'est cette façon qu'on fera preuve d'inflexibilité. Certains critères ont été présentés pour décider si un employé a besoin d'un bureau de 100 pieds carrés ou un autre d'un bureau de 500 pieds carrés. M. Harris a mentionné le cas des hauts fonctionnaires. Dans notre nouvelle politique nous n'avons pas effectivement de directives particulières à leur sujet. Nous avons des directives au sujet des sous-ministres et des sous-

[Text]

Mr. Wilson: Perhaps I could just mention a point to clarify the functional aspect. Traditionally, Treasury Board standards have been related to salary. The criticism that has been levelled against that is that is what in, say, the draftsman category a Draftsman 1 really should be able to function within the same amount of square footage as a Draftsman 4, 5 or 6, whereas a Draftsman 1 may be able to obtain more or less money, and therefore there is a gradient scale. The tendency when there is a gradient scale is to get to the top. The advantage of the functional scale is that all draftsmen, whether 1, 2, 3, 4, 5 or 6, would be entitled to the same amount of space, because essentially they perform the same function. By adopting that as a functional approach to space allocation and space standards it is hoped that there will be a more modest allocation. This is the intent. This has been the criticism levelled by the Auditor General. That is what Mr. Lafontaine was suggesting, that new standards are being developed along functional lines.

With respect to the size and type of building and its cost, it may also be important to consider the location of the building. We start off in our relationship with DPW in its accommodation program with a very broad brush review of the annual program. We do that in the spring program review as program forecasts are submitted to us. They come forward with a listing of buildings, based on the intelligence they have received, that they feel they should be developing in the capital program. This is based on the intelligence gathered from departments through the program planning process, which I think was discussed a few days ago when Mr. Desbarats, was here. I will not elaborate on that. They have a liaison network across the country with the departments to establish the departments' needs. The Department of Public Works provides capital accommodation through two networks. It has its own budget, which is about \$300 million a year, and in the national capital is mandated to provide all categories of accommodation: that is, office accommodation and specialized accommodation. Outside the national capital, it is mandated to provide general purpose accommodation and post office accommodation.

Senator Hicks: You do post offices?

Mr. Wilson: Yes, DOW does post offices across the country. The other types of accommodation that would be required by operating departments may be laboratories, warehouses, fisheries research stations and so on. The Department of Public Works is not mandated to have an appropriation to provide that accommodation. The capital appropriations to provide that class of space, other than in the national capital, are in the estimates of each particular client operating department. They then come to the Department of Public Works as a customer and say, "can you design and construct a facility for

[Traduction]

ministres adjoints. M. Wilson répondra peut-être à la partie de la question à laquelle je n'ai pas donné de réponse.

M. Wilson: Je pourrais peut-être mentionner un aspect pour éclaircir l'aspect fonctionnel. Traditionnellement, au Conseil du Trésor, les normes sont établies en fonction des traitements. La critique formulée à ce sujet indique, par exemple, que dans la catégorie des dessinateurs, un dessinateur 1 devrait être réellement capable de travailler dans un bureau de même superficie, qu'un dessinateur 4, 5 ou 6, tandis qu'il est possible qu'un dessinateur 1 ait un traitement plus ou moins inférieur, et par conséquent il y a une échelle progressive. Lorsqu'on emploie une échelle progressive on a tendance à aller jusqu'au sommet. L'avantage de l'échelle fonctionnelle est que tous les dessinateurs, qu'ils soient de la catégorie 1, 2, 3, 4, 5 ou 6, auraient droit à la même superficie, parce qu'essentiellement ils remplissent la même fonction. En adoptant ces méthodes fonctionnelles pour la répartition de la superficie et l'établissement des normes à ce sujet, on espère qu'il y aura une répartition plus modeste. C'est l'objectif. C'est la critique que l'auditeur général a formulé. C'est pourquoi M. Lafontaine a fait observer, qu'actuellement on élabore de nouvelles normes en tenant compte des fonctions exercées.

En ce qui concerne la dimension de l'immeuble, son genre et son coût, il est peut-être également important de considérer son emplacement. Dans nos rapports avec le MTP, dans le cadre de son programme de locaux, nous commençons par une étude très générale du programme annuel. Nous le faisons au cours de la révision des programmes, au printemps, lorsqu'on nous soumet les prévisions de programmes. Il nous présente une liste d'immeubles, fondée sur les renseignements qu'il a reçus, qu'il pense qu'il devrait aménager dans le cadre du programme d'immobilisation. Cela est fondé sur les renseignements obtenus des ministères en vertu de la procédure de planification du programme qui, je crois, a fait l'objet de discussions il y a quelques jours lorsque M. Desbarats était ici. Je ne m'étendrai pas sur cet aspect. Il est en rapport avec les ministères partout au Canada pour déterminer leurs besoins. Le ministère des Travaux publics fournit des locaux importants par l'intermédiaire de deux réseaux. Il a son propre budget, qui est d'environ \$300 millions par an et, dans la capitale nationale, il est chargé de fournir toutes les catégories de locaux, qu'il s'agisse de bureaux ou de locaux spécialisés. À l'extérieur de la Capitale nationale, il est chargé des locaux de tous genres des bureaux de poste.

Le sénateur Hicks: Vous vous chargez des bureaux de poste?

M. Wilson: Oui. Le ministère des Travaux publics s'occupe des bureaux de postes de tous le pays. Les divers ministères peuvent avoir besoin par exemple de laboratoires, d'entrepôts, de stations de recherches sur la pêche, etc. Le ministère des Travaux publics n'est pas tenu de prévoir de crédits pour ce type d'installations. Les affectations de crédits destinées à ce type de locaux, ailleurs que dans la Capitale nationale, figurent au budget de chaque ministère client. Ces derniers s'adresseront alors au ministère des Travaux publics, en tant que clients et demandent: «Pouvez-vous concevoir et construire

[Text]

us?." DPW then relate to that customer department as a professional service to provide that type of space.

In that case, it is an advisory service. It provides the program department concerned with technical information and cost information. The program department seeks the program authority, the ultimate project authority and the money from the Treasury Board in those circumstances. Addressing the Department of Public Works accommodation program, where there are \$300 million approximately in the coming estimates, \$275 million in this year's estimates, they build general purpose accommodation across the country and all classes of space in the national capital.

With respect to the sizes of the buildings, in major sites in major urban areas, the history of accommodation over perhaps the past decade has been that the government has been growing fairly rapidly. There have been annual growth rates as high as 8 per cent, which really has meant that the department has not been able to produce accommodation as fast as the demand has been placed on it to provide it. It has therefore resorted to a second type of program to provide space by leasing

In its capital works, therefore, rather than relate the size of the building in, say, the Ottawa or in the Hull program, precisely to the need of the specific department, it has provided bulk space. It has gone to the site and, with the national Capital Commission, it has determined the size of the building to be the optimum building size for the particular location. Then the departments have been fitted within the network of buildings that have been created by this device. This results in some cases in an under-allocation of space, or even a surplus of space, in which case another department, or a piece of department, will be put in the surplus. This will then accommodate the growth of the major department. That is how it is done in the national capital in the very large buildings.

In the smaller buildings across the country the Department of Public Works usually places together the various departments in a community, such as Manpower, UIC, Agriculture and so on, and post offices. It tries to create a federal building. In that case the standards that we have been discussing are used; the departments concerned submit their space standards sheets based on the number of people, space allotment per person and by the salary. This has been the method up to date. Then there has been agreement reached with Treasury Board on the probable expansion rate of that group of departments, or of that department, and the expansion rate has been agreed to be planned into the building. This has also been one of the areas that has been criticized, because sometimes an expansion rate has been forecast that has not been forthcoming, resulting in some long term space surpluses. The concept has been based around a traditional expansion rate of approximately 3 per cent. This would be, for instance, for office accommodation, a historical, long-term growth of approximately 3 per cent per annum. Normally we would not expect a department to move into new capital accommodation for a period of much less than ten years. So the planning process was that for the first five years they would probably have some over-allocation of space.

[Traduction]

pour nous telle installation?» Le ministère des Travaux public agit alors avec le ministère client comme le ferait un service professionnel, et lui fournit le type d'installations demandées.

Dans ce cas-ci, il s'agit d'un service consultatif. Il fournit au ministère concerné des renseignements d'ordre technique et financier. Dans ces circonstances, le ministère cherche à faire autoriser le programme et à obtenir des fonds du Conseil du trésor. Se fondant sur le programme d'installations du ministère des Travaux publics auquel seront consacrés environ \$300 millions dans le prochain budget, et qui jouit d'un budget de \$275 millions cette année. Il construit des installations polyvalentes à travers le pays, et diverses catégories de locaux dans la Capitale nationale.

On pourrait dire qu'au cours de la dernière décennie, les immeubles gouvernementaux construits dans les principales régions urbaines se sont multipliés très rapidement. Les taux de croissance annuelle ont même atteint 8 p. 100, ce qui signifie que le ministère a été incapable de construire autant d'immeubles qu'on le lui demandait. On a par conséquent eu recours à un deuxième type de programme pour fournir des locaux loués à bail.

Par conséquent, dans ces constructions de la Capitale nationale, on n'a pas fait correspondre la dimension des immeubles, du programme d'Ottawa ou de Hull par exemple, au besoin du ministère en question. On a fourni un ensemble de locaux. Le ministère s'est rendu sur les lieux et, avec la commission de la Capitale nationale, a déterminé la dimension idéale de l'immeuble. Ensuite, les ministères se sont installés dans le réseau d'immeubles ainsi créés. Il arrive donc parfois qu'il y ait trop ou pas assez d'espace, auquel cas un ministère, ou une partie de ministère est ajouté. Cela permet la croissance du ministère principal. Voilà comment on procède dans les grands immeubles de la Capitale nationale.

Dans les immeubles plus petits du pays, le ministère des Travaux publics regroupe habituellement les divers ministères, comme par exemple la Main-d'oeuvre, la Commission d'assurance-chômage, l'Agriculture, etc., et les bureaux de poste. Il tente de créer un immeuble fédéral. En pareil cas, on se rapporte aux normes dont on a discutées; les ministères concernés soumettent leurs normes en matière d'espace, normes fondées sur le nombre de personnes, l'espace étant accordé à chaque personne en fonction de son traitement. Ce fut là la méthode adoptée jusqu'à maintenant. On a conclu une entente avec le Conseil du Trésor sur le taux d'expansion probable de ce groupe de ministères, et décidé de tenir compte de ce taux d'expansion dans la construction de l'immeuble. C'est aussi un domaine qui a été critiqué, parce que, parfois, les taux d'expansion prévus n'ont pas été atteints, et pendant de longues périodes, des locaux sont restés vides. Ce concept est fondé sur le taux d'expansion traditionnel d'environ 3 p. 100. Pour les bureaux, le chiffre de 3 p. 100 constituerait la croissance à long terme approximative. Normalement, nous ne prévoirions pas qu'un ministère se déplace avant au moins dix ans. Donc, dans la planification, on se dit que pour les cinq premières années il aurait probablement des locaux excédentaires. Lors-

[Text]

Where it was possible to redistribute that by a smaller occupant sharing the building, that was done. During the first five years the department would progressively fill up the space; by the middle of the ten-year period it would be at the average optimum; and during the last five years of the ten-year period it would become overcrowded. That was the general scenario which prevailed until the restraints program was introduced, which has to a degree upset the balance of things with respect to the expansion facility that had been planned into some of the buildings. That is how these were done.

As far as the cost of the buildings is concerned, a fairly extensive analysis of costs of buildings, usually in comparison with rental costs, is presented to the Treasury Board when a project approval is sought.

Senator Smith (Colchester): We have heard a good deal of discussion with respect to criteria, standards or formulas which, I take it, all refer to the same thing. I am not sure, however, that we have any of those before us so that now or at a future time we could evaluate them.

The Chairman: Are you referring to the accommodation guidelines, senator?

Senator Smith (Colchester): Yes.

The Chairman: The officials have agreed to table the policy with respect to that with the committee.

Senator Smith (Colchester): Will that include the detail of those factors we have been discussing which, as I say, are variously referred to as criteria, standards and formulas?

The Chairman: If we are referring to the space standards, yes. It is my understanding that it would include that. Mr. Lafontaine informs me that it will be provided in approximately two weeks.

Senator Smith (Colchester): Am I free now to embark on supplementaries?

The Chairman: Yes; you are now leading the questioning. Then I have Senator Grosart, followed by Senator Godfrey.

Senator Smith (Colchester): My first question is that which I put previously, then. Assuming, as I am perfectly prepared to, that these display or disclosure documents indicate, if they should be properly completed, the correct cost of each unit of accommodation to each department, what then are the difficulties inherent in charging that correct sum to each department?

Mr. Mensforth: It is a long story, senator; it starts with the fact that the accommodation is mixed. We have crown-owned accommodation and leased accommodation, so we must find a common denominator in the DPW proposal. The common denominator was—

Senator Smith (Colchester): Excuse me; perhaps I did not put the question properly, or I do not understand the answer. However, I was specifying that each individual item of accommodation as shown and the cost thereof is shown correctly, and it was agreed, I thought, that that would be the case. Now, if that is the case, then we are concerned only with each

[Traduction]

qu'il a été possible de répartir cet espace en faisant partager l'immeuble à quelqu'un d'autre, on l'a fait. Au cours des cinq premières années, le ministère en viendrait à occuper graduellement tous les locaux; vers la moitié de cette période de dix ans, il se trouve au stade idéal et au cours des cinq dernières années de cette période de dix ans, l'immeuble devient surpeuplé. Voilà le plan d'ensemble qui a prévalu jusqu'à l'adoption du programme de restrictions, qui a déséquilibré d'une certaine façon l'expansion des immeubles qui avait été planifiée en certains cas. C'est ainsi qu'on procédait.

Lorsqu'on voudrait faire adopter un projet, on présentait au Conseil du Trésor une étude assez détaillée des coûts de ces immeubles, habituellement en les comparant aux coûts de location.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous avons beaucoup entendu parler de critères, de normes, ou de formules, qui représentent probablement tous le même aspect. Toutefois, je ne suis pas certain que nous les ayons ici, pour pouvoir les évaluer maintenant, ou plus tard.

Le président: Voulez-vous parler des lignes directrices en matière de locaux, sénateur?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

Le président: Les hauts fonctionnaires ont consenti à soumettre au Comité les lignes directrices en ce domaine.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela comprend-t-il le détail des facteurs dont nous avons discuté, et qu'on qualifie souvent, comme je l'ai dit, de critères, de normes et de formules?

Le président: Oui, s'il s'agit des normes relatives aux locaux qui comprennent, je crois, les critères auxquels vous faites allusion. M. Lafontaine m'informe que ces normes seront divulguées dans deux semaines environ.

Le sénateur Smith (Colchester): Puis-je maintenant poser des questions complémentaires?

Le président: Oui, c'est à votre tour maintenant de poser des questions. Ce sera ensuite au sénateur Grosart puis au sénateur Godfrey de le faire.

Le sénateur Smith (Colchester): Je reviendrai donc à la question que j'ai posé plus tôt. En supposant, comme je suis prêt à le faire, que ces documents de divulgation établissent, s'ils sont correctement remplis, le coût exact de chaque entité de locaux occupés par chacun des ministères, pourquoi, dans ce cas, est-il difficile d'imputer cette somme à chaque ministère?

M. Mensforth: C'est une longue histoire, sénateur, qui débute par le fait que les locaux sont de nature différente. Le gouvernement possède certains locaux et loue certains autres; le MTP doit donc nous fournir un dénominateur commun. Le dénominateur commun était...

Le sénateur Smith (Colchester): Je m'excuse, ou j'ai mal posé la question ou je ne comprends pas la réponse. Je croyais que nous assumions que le coût établi pour chaque ensemble de locaux est correct. Dans ce cas, nous nous préoccupons seulement de chaque ensemble individuel et il n'y a pas de confusion possible.

[Text]

individual item and there cannot be any mixture in any given item.

The Chairman: Yes; I believe the question is relatively uncomplicated. It is primarily that if you can use this material in the display process which breaks down the cost of accommodation from department to department and use it, why is it not possible, then, to have a revenue dependency situation?

Senator Smith (Colchester): Yes; that is the gist of the question, perhaps put better than the way in which I ask it.

The Chairman: I doubt it, but I wanted to make sure that I understood the question.

Senator Grosart: If you know it, why can you not charge it?

The Chairman: That is the basic question, Mr. Mensforth.

Mr. Mensforth: This is a departmental breakdown; we get into difficulties when we go down and break it into more detail than that. This is the first sort of global approach at charging accommodation to departments. We understand that the Department of Public Works at this point in time can break down the costs by buildings, but they cannot with ease break down the cost within those buildings. This was the first global approach that we took. We are endeavouring to balance memorandum costs to the vote of the Department of Public Works and allocate those costs to the various buildings and, in some cases, arbitrarily allocate cost to the individual departments which are in those buildings.

The reason I started off on the other tack, senator, is that this was one of the real difficulties we encountered with the original DPW submission on cost recovery.

Senator Smith (Colchester): You will forgive me if it seems a little difficult for me to understand why you can accept one figures as correct for this disclosure and cannot accept it as correct for charging the department.

The Chairman: To turn the question around, one might say that if the display is not adequate, which is indicated by Mr. Mensforth's answer, one presumes that it is not an adequate substitution for revenue dependency.

Mr. Mensforth: One of the difficulties, of course, is the equivalent capital cost, to impute an actual capital cost of the building. It will be appreciated that what we are doing here is taking the operation and maintenance costs attributable to a building allocated to a department and spreading those. We have not, apart from the line which we have on the first schedule, with which we acknowledge we would have some difficulty, which is the amortization of capital of crown-owned space, allocated capital costs across the board. We are simply taking the operation and maintenance costs incurred by the Department of Public Works and spreading them across the building.

[Traduction]

Le président: Oui, je crois que la question est relativement simple. Il s'agit principalement de déterminer pourquoi il est impossible d'atteindre l'objectif de l'autonomie financière si les documents établissent correctement le coût des locaux de chaque ministère?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, c'est le fond de la question que vous avez probablement mieux formulée que je ne l'ai fait.

Le président: J'en doute, mais je voulais m'assurer que j'avais bien saisi la question.

Le sénateur Grosart: Si vous connaissez le coût exact, pourquoi ne pouvez-vous pas l'imputer au ministère en question?

Le président: C'est le fond de la question, Monsieur Mensforth.

M. Mensforth: La ventilation est établie par le ministère et il nous est difficile d'effectuer une ventilation plus poussée. C'est la première étape de l'opération qui consiste à imputer à chaque ministère le coût de ses locaux. Je crois que le ministère des Travaux Publics peut actuellement établir une ventilation par immeuble, mais il lui est difficile de ventiler les dépenses de chaque immeuble. Nous avons d'abord tenté d'appliquer cette méthode. Nous cherchons à équilibrer les coûts par rapport au crédit du ministère des Travaux publics et répartir ces coûts entre les divers immeubles et, dans certains cas, d'imputer ces coûts arbitrairement au ministère individuel qui occupe ces immeubles.

J'ai d'abord envisagé la question sous un autre angle, sénateur, parce que c'est une des difficultés réelles qui s'est posée lorsque nous avons étudié le premier mémoire du MTP sur le recouvrement des frais.

Le sénateur Smith: (Colchester): Je vous prie de m'excuser, mais il m'est difficile de comprendre pourquoi vous ne pouvez pas imputer ce coût au ministère concerné si les documents de divulgation l'établissent correctement comme vous les soutenez.

Le président: Pour reformuler la question, on pourrait dire que si la ventilation est inexacte, comme l'indique la réponse de M. Mensforth, on peut alors présumer que ce n'est pas un substitut adéquat à l'autonomie financière.

M. Mensforth: L'une des difficultés est bien sûr l'établissement de l'amortissement pour imputer le coût réel d'immobilisation de l'immeuble. Il faut dire que tout ce que nous faisons ici c'est de calculer les coûts de fonctionnement et d'entretien d'un immeuble alloué à un ministère et des les étaler. A l'exception de la ligne qui figure sur la première annexe qui nous a donné beaucoup de mal et qui correspond à l'amortissement du capital des locaux dont la Couronne est propriétaire, nous n'avons pas imputé le coût en capital d'un bout à l'autre. Nous calculons simplement les coûts de fonctionnement et d'entretien assumés par le ministère des travaux publics et les répartissons entre les différents locataires de l'immeuble.

[Text]

Senator Hicks: But, surely, if you include that capital equivalent of C.O. space under imputed capitalization, you are attempting to allocate the cost of the capital.

Mr. Mensforth: This is our difficulty, senator. You will recall that Mr. Brandwood when discussing this area said that we have yet to come to a decision to achieve the formula and a sensible approach to that imputed capital costs.

Senator Smith (Colchester): What is so difficult about imputing the capital cost of the building? You are not, of course, saying that you do not know what it costs; I rule that out as a possible explanation of your answer, so what are the difficulties?

Mr. Mensforth: I would not like to rule that out as a possible answer, senator, because the capital costs of building of the federal public service for a long time have been written off in the year in which they occurred and I do not know what the accumulated capital cost of this building that we are in is.

Senator Smith (Colchester): That brings us to another point, which I would like not to avoid, but to delay for a moment so that we may pursue this point: Surely someone must know precisely what each building costs by the time it is completed?

Mr. Mensforth: In this day and age, yes, senator; in the days gone by, no.

The Chairman: But part of DPW's submission was that in respect of capital items that already existed there could be an agreed capital cost and depreciation on that capital cost would be returned to the Consolidated Revenue Fund. So I do not believe that the fact that you cannot determine it now is really a hangup at all. They are suggesting that if you start revenue dependency, you start with an appraised capital value of today and use that with respect to all new projects.

Mr. Mensforth: The difficulty with that is that it then puts a type of subsidy into the hands of the Department of Public Works which is going to be collecting the revenue. It is a little bit like taking from one pocket and putting into the other. We are now charging the operating departments with an annual value on an agreed capital cost. The other end of the DPW submission was that you simply put that money back into the Consolidated Revenue Fund.

The Chairman: In the form of annual depreciation payments?

Mr. Mensforth: Perhaps, yes.

Senator Godfrey: I am somewhat confused. I did not think they said anything of the kind at all. As I understood the proposal, it was that the user-departments would receive space at fair market value. It had nothing to do with the capital cost whatsoever. The charges were based on fair market value. Hopefully, the charges would provide the capital amortization. If they did not, it was a matter of not being efficient.

Mr. Mensforth: The DPW proposal was in fact to charge the market rate for all properties, whether rented or crown-owned, and that market value would be escalated annually.

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Mais si vous incluez les immobilisations des locaux dont la Couronne est propriétaire au chapitre de la capitalisation, vous essayez de déterminer l'amortissement.

M. Mensforth: Voilà la difficulté, sénateur. Vous vous souviendrez que M. Brandwood lorsqu'il a discuté de cette question il a affirmé que nous devons encore adopter une méthode efficace permettant d'imputer l'amortissement.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi est-ce si difficile d'imputer l'amortissement d'un immeuble? Vous ne dites pas, bien sûr, que vous ne connaissez pas le coût final d'un immeuble. Je ne crois pas qu'il faille comprendre votre réponse de cette façon, mais alors quelle est la difficulté?

M. Mensforth: Il se peut que vous ayez raison, sénateur, parce que depuis longtemps le coût d'immobilisation d'un immeuble de la fonction publique ont été défalqués dans l'année au cours de laquelle ces dépenses ont été faites et j'ignore le coût en capital accumulé de l'immeuble dans lequel nous nous trouvons actuellement.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela nous amène à un autre point dont j'aimerais simplement retarder l'étude pour un moment afin que nous éclaircissons cette question. Il doit être certainement possible de connaître le coût exact d'un immeuble lorsque la construction en est terminée?

M. Mensforth: Aujourd'hui, oui sénateur, mais il était impossible de le savoir autrefois.

Le président: Mais le MTP proposait qu'on établisse l'amortissement des immobilisations et que la dépréciation de l'amortissement retourne au Fonds du revenu consolidé. Je ne crois donc pas que le fait que vous ne puissiez déterminer ces coûts soit un empêchement. Ils proposent que si vous adoptez le régime d'autonomie financière, vous déterminiez la valeur actuelle des biens et que vous appliquiez cette méthode à tous les nouveaux projets.

M. Mensforth: La difficulté dans ce cas provient du fait que ce système constitue une sorte de subvention en ce sens que le ministère des Travaux publics percevra les revenus. C'est un peu comme prendre d'une main et donner de l'autre. Actuellement, nous imputons aux ministères usagers un montant annuel sur des coûts d'immobilisation convenus d'avance. L'autre volet de la suggestion de MTP consistait simplement à créditer le montant équivalent au Fonds de revenu consolidé.

Le président: Sous forme de versements d'amortissement annuels, n'est-ce pas?

M. Mensforth: Peut-être, oui.

Le sénateur Godfrey: Je suis un peu perdu. Je ne croyais pas qu'ils avaient mentionné ce genre de chose. Si j'ai bien compris la proposition, les ministères usagers se verraient allouer de l'espace au prix normal du marché. Cela n'avait rien à voir avec le coût des immobilisations de toute façon. Les imputations étaient basées sur le prix normal du marché. Heureusement, elles devaient tenir lieu d'amortissement. Dans le cas contraire, on jugeait que le rendement n'était pas valable.

M. Mensforth: En réalité, la proposition du MTP consistait à imputer des frais équivalents au prix normal du marché pour toutes les propriétés, qu'elles soient louées ou qu'elles appar-

[Text]

Senator Godfrey: That was my understanding.

The Chairman: There is a difference between the rent charged and the capital value of the building. You missed the point about depreciation. You have to repay the capital somehow.

Senator Godfrey: But it all comes out of the rent at fair market value.

The Chairman: No.

Senator Hicks: Even if the building is written off and has a fair market value by today's terms of evaluation, the charges are fixed on the basis of the current full market value, notwithstanding that in times past that building has been completely written off insofar as the Government of Canada is concerned.

Mr. Wilson: Some departments, when this particular proposition was put to them, did not care for it. They asked why they should pay more for X number of square feet in a building than DPW itself was paying. For example, in the case of rented premises, if DPW rented a property, say, six or seven years ago at \$5 a square foot, the current market value for that same facility might be \$8 or \$9, and by charging the current market value, DPW puts in its pocket \$3 a square foot. The user-departments which opposed this concept pointed this out very quickly, and that remains unresolved.

Senator Godfrey: Am I completely misunderstanding this whole concept?

The Chairman: I think there is a misunderstanding. The point that DPW made is that where it constructs a building, that building would have a capital cost. Regardless of that capital cost, DPW would charge a rental based on fair market value to the user-department. In respect of buildings that existed prior to the time the policy was implemented, those buildings, it was suggested, would be appraised and would go on DPW's books at an appraised value. DPW would then continue to charge on those buildings a fair market rent. The income would come in, and DPW would pay an annual depreciation sufficient over a 20- or 25-year period to return the appraised value to the Consolidated Revenue Fund. I think what caused the confusion is the fact that we were speaking of two different things.

Senator Smith (Colchester): I think we had exhausted the potential of the question I had asked. While I am not at all accepting the answer as satisfactory, I think it is the answer which the witnesses believe is correct. Consequently, it leaves us in disagreement as to the practical method of approach. If I have summed that up correctly, there is no further use in my pressing that particular point.

During the discussion a moment ago, it was said that it is the custom, as I know it is, to pay all capital costs as they occur. There is no question of amortizing them and simply charging up to each year's expenditures the costs of amortiza-

[Traduction]

tiennent à la Couronne, et cette valeur devait être indexée chaque année.

Le sénateur Godfrey: C'est ce que j'avais compris.

Le président: Il y a une différence entre imputer un loyer et imputer des frais d'amortissement d'un immeuble. Vous avez mal saisi la question de l'amortissement. Les immobilisations doivent être amorties d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Godfrey: Mais tous ces amortissements figurent dans le loyer établi au prix normal du marché.

Le président: Non.

Le sénateur Hicks: Même si l'immeuble est complètement amorti et qu'il possède encore une certaine valeur marchande en termes d'évaluation actuelle, les frais sont déterminés selon la valeur globale du marché actuel, même si dans le passé cet immeuble a été complètement amorti dans les livres du gouvernement du Canada.

M. Wilson: Lorsque cette proposition leur a été présentée, certains ministères ne s'en sont pas préoccupés. Ils ont demandé pourquoi ils devraient payer par pied carré pour une superficie donnée plus que n'est tenu de payer le MTP. Ainsi, dans les cas de location de locaux, lorsque le MTP louait une propriété il y a six ou sept ans à \$5 le pied carré en imputant le prix actuel de location étant aujourd'hui de \$8 ou \$9, le MTP réalise un profit de \$3 le pied carré en imputant le prix actuel du marché. Les ministères usagers qui s'opposaient à cette pratique ont immédiatement souligné cette anomalie qui n'a pas encore été réglée.

Le sénateur Godfrey: Est-il possible que je ne comprenne absolument rien de toute cette méthode?

Le président: Je crois en effet qu'il y a mésinterprétation. Ce que le MTP a voulu faire comprendre, c'est que lorsqu'il construit un immeuble, cet immeuble possède une valeur en termes d'immobilisation. Indépendamment de cette valeur, le MTP imposerait aux ministères usagers un loyer basé sur le prix normal du marché. Quant aux immeubles qui existaient avant la mise en vigueur de cette politique, on a proposé qu'ils soient évalués et que cette valeur soit inscrite dans les livres du MTP. Le MTP continuerait alors d'imputer un loyer normal pour ces immeubles. Le MTP toucherait les revenus et paierait des frais d'amortissement annuels suffisants pour qu'au bout de 20 ou 25 ans, la valeur qui a été établie retourne au Fonds de revenu consolidé. Je crois que la confusion provient du fait que nous parlions de deux choses différentes.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que nous avons épuisé tous les aspects de la question que j'ai posée. Même si je ne considère nullement la réponse satisfaisante, je crois que c'est celle que le témoin juge appropriée. Par conséquent, nous demeurons en désaccord sur la façon d'aborder la question. Si j'ai bien saisi l'ensemble de la réponse, il n'y a pas de lieu de m'attarder sur ce point précis.

Il y a un moment, au cours de la discussion, on a mentionné qu'il est d'usage, et je sais que tel est le cas, d'imputer les frais d'immobilisation à mesure qu'ils surviennent. Il n'est nullement question de les amortir, mais de simplement imputer les

[Text]

tion. I know that has been a method of procedure since time immemorial in this jurisdiction.

Is there any particular virtue in it to distinguish it from what many other governments do, namely, borrow the money and amortize, enabling them to put into their current account figures for only the cost of amortization and, I suppose, depreciation?

Mr. Mensforth: This stems from a principle known as the Drayton principle. Sir Henry Lumley Drayton was an acting Minister of Finance in the 1920s. He developed an attitude towards the statement of assets and liabilities of Canada which was that only the liquid assets and liabilities should be displayed in calculating the net debt; that the expenditures on the capital assets had gone and, therefore, they would be carried as a nominal figure on the statement of assets and liabilities as a \$1 item. We have just gone on since then.

If I could go back to your first question, one of the things that was worrying about the original DPW proposal was that since we are on a cash basis, if we then took another method of charging accommodation to the appropriations of user-departments, we would have one inconsistency running throughout the whole system whereby we would have one object—let us call it accommodation—which would be on the estimated market rental value basis, whereas all of the other objects of expenditures would be on a strictly cash basis. That was my principal concern with the whole concept.

Senator Smith (Colchester): Would it be possible to avoid that by putting everything on a cash basis for this purpose?

Mr. Mensforth: You mean charging user-departments on a cash basis, leaving the capital amortization out of it?

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Mensforth: Essentially, I think that is what we suggest to you in the schedules. To take it a step further, we are asking why we should go through the process of an interdepartmental billing; why swap cheques amongst one another? Rather than disbursing the accommodation function throughout the estimates of user-departments, there was, in our opinion, an advantage in keeping it within the appropriations of the Department of Public Works. The rationale behind our reasoning was that, given the fact that it was such a massive program and its significance, it should be kept within the appropriations of the Department of Public Works. These schedules support that rationale. They say it should be kept all together within the books of the Department of Public Works save for those single-purpose buildings, which individual departments build. Those would appear in the capital estimates of those specific departments. The rest would be in DPW's appropriations. We would then go a step further and show what the utilization has been of space by the various departments, and we would balance back to the operational costs that are incurred annually by the Department of Public Works.

Senator Smith (Colchester): As I understood the argument put forward by the department, or by whoever was advocating

[Traduction]

frais d'amortissement aux dépenses de chaque année. Je sais qu'on procède ainsi depuis fort longtemps dans ce domaine.

Y a-t-il une raison particulière d'utiliser une méthode différente de celle qu'utilisent les autres gouvernements, en l'occurrence d'emprunter des fonds et de les amortir ensuite, ce qui leur permet de n'inscrire dans leurs comptes courants que les frais d'amortissement et je suppose de dépréciation?

M. Mensforth: Cette méthode se fonde sur le soi-disant principe Drayton. Sir Henry Lumley Drayton était ministre intérimaire des Finances dans les années vingt. Il a mis au point une méthode pour établir l'état de l'actif et du passif canadien selon laquelle seuls l'actif et le passif disponibles devraient servir à calculer le déficit net; il prétendait que les dépenses d'immobilisation n'étaient pas courantes, et que, par conséquent, elles ne devaient être rapportées que sous la forme nominale de \$1 dans l'état de l'actif et du passif. Nous utilisons cette méthode depuis ce temps.

Pour revenir à votre première question, l'une des choses qui vous inquiétait concernant la proposition initiale du MTP était que, vu que nous utilisions une comptabilité de caisse, si nous adoptions une autre façon d'imputer le coût des loyers au crédit des ministères clients, il y aurait des illogismes dans le système global en ce sens que nous aurions un poste—par exemple les locaux, qui serait inscrit selon la valeur locative approximative du marché alors que tous les autres postes de dépenses le seraient sur une base strictement liquide. C'était là mon inquiétude principale au sujet de toute cette question.

Le sénateur Smith (Colchester): Serait-il possible de contourner ce problème en effectuant tous les paiements en espèce?

M. Mensforth: Vous voulez dire que nous demanderions aux ministères clients de payer en espèce et que nous laisserions de côté la question de l'amortissement du capital?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Mensforth: Essentiellement, je crois que c'est ce que nous vous avons proposé dans les annexes. Si l'on poussait plus loin la démarche, nous vous demandons pourquoi nous devrions instaurer la méthode de fracturation interministérielle et pourquoi nous nous échangerions des chèques? Au lieu d'inclure les dépenses relatives aux installations dans les prévisions budgétaires des ministères clients, il y avait selon nous avantage à maintenir ces dépenses dans le budget du ministère des Travaux publics. Nous jugeons cette solution préférable parce qu'il s'agissait d'un programme vaste et important. Ces documents approuvent ce raisonnement. On y dit qu'il faudrait maintenir toutes ces dépenses dans le budget du ministère des Travaux publics, sauf celles qui concernent les immeubles à destination unique que certains ministères construisent. Ces dépenses figureraient dans les prévisions budgétaires de ces ministères et le reste, dans le budget du ministère des Travaux publics. Nous franchirions ensuite une autre étape en analysant l'utilisation des locaux par les divers ministères et nous établirions le rapport avec les coûts d'exploitation annuels du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Si je comprends bien le point de vue du ministère ou des personnes en faveur de cet

[Text]

the argument, it was that to make departments pay some of the costs for the space occupied would have a very salutary effect on their care in making the best possible use of that space. It struck me, not merely from imagination but from some practical experience, that there was likely to be a good deal of merit in that.

Mr. Mensforth: Our experience, unfortunately, does not support that argument. We could support the argument if we were able to say to user-departments, "Here is a block of money with which you may purchase your accommodation," and then the department would be free to go and get the best deal it thought it could get from the marketplace. Then we felt it would be getting an independent market price which was true market rental value. But unfortunately in the situation we are in, departments do not have that freedom. Mr. Wilson pointed out that in certain regional areas you have a federal building, and departments do not have any choice. They are told where to go and what their accommodation will be. So we felt it was almost a fiction, sir, to put money into the estimates and say, "Be responsible; be accountable for this accommodation", when, on the other hand, they were not given the freedom of choice on how to use that money. We have seen it in other common service applications where clients simply turned around and said, "You cannot hold me responsible for that. I have no authority over that." If the rate should increase, the reaction is simply to include it in their program forecast and say, "Well, there is going to be a general rent increase, so give me more. Put more in my estimates." Do you want to say anything to this, Mr. Lafontaine?

Mr. Lafontaine: On this line, senator, Mr. Mensforth has mentioned the point made by Mr. Wilson that you are told whether you are going to have a federal building or not, then you are told whether you are going to move into it or not and then you are told the standards you are going to live by. So, basically, a man says, "I have a population to house and we are going to grow by so many." He is told whether he is going to be in that building; he is told the number of square feet per employee that he is going to be allowed; and he is told the standards for his senior officers; and, as Mr. Mensforth has mentioned, he is not free to go to the market and shop and see if he can find a better price. Furthermore, there may be occasions where, if he is a smaller organization, DPW may use his organization to complete the occupancy of a large building. You may have a large department occupying nine-tenths of the building and so you use a small one to occupy the last one-tenth. But then, in time, the large organization grows, perhaps with new programs, and then you have a choice; you either leave the small group in that building and house the new program outside. But since from a management point of view all managers prefer to house all their staff in the one building—and this is not always possible—so that they are all close together, then the choice becomes one of moving the small organization and it may be moved from a low cost-per to a higher cost-per and the manager may say, "I am not responsible for that; you are holding me responsible but I don't have a say in it".

[Traduction]

argument, le fait de faire payer aux ministères une partie du coût de location des locaux qu'ils occupent aurait un effet très salutaire et les inciterait à faire la meilleure utilisation possible de ces locaux. A mon sens et à partir d'expériences pratiques, il me semble que cette façon de procéder pourrait être très efficace.

M. Mensforth: Malheureusement, l'expérience que nous avons acquise tend à prouver le contraire. Nous serions d'accord si nous pouvions confier aux ministères clients une certaine somme et ainsi leur permettre d'acheter les installations dont ils ont besoin; les ministères seraient alors libres de conclure, au niveau du marché, les meilleures transactions possibles. Il nous a ensuite semblé qu'ils auraient alors pu payer des prix comparables à ceux du marché, c'est-à-dire obtenir une valeur de location réelle du marché. Malheureusement, à cause de la situation dans laquelle nous nous trouvons, les ministères ne jouissent pas de cette liberté. M. Wilson a mentionné que dans certaines régions, il existe un seul immeuble fédéral et les ministères n'ont pas le choix. On leur indique les locaux qu'ils doivent occuper. Ainsi, nous pensons qu'il était presque irréaliste d'ajouter des montants aux prévisions et de demander aux ministères de choisir leurs installations alors qu'en réalité, ils n'avaient pas le choix quant à la façon d'utiliser ces fonds. Nous avons vu que pour d'autres demandes de services communs, les clients se sont déchargés de toute responsabilité en prétendant qu'ils n'avaient aucun pouvoir dans ce domaine. Si le prix de location augmente, il l'inclut dans leurs prévisions de programme, expliquant que le loyer augmentera dans son ensemble et demandent plus. Pourriez-vous commenter cette question, Monsieur Lafontaine?

M. Lafontaine: A ce sujet, sénateur, M. Mensforth a relevé un point mentionné par M. Wilson: on explique au ministère s'il pourra occuper un immeuble fédéral et on lui décrit les normes qu'il devra respecter. Ainsi, le ministère décrit ses effectifs actuels et futurs. On lui dit s'il pourra occuper l'immeuble, on évalue la superficie qui lui sera accordée par employé et on lui explique les normes qui s'appliqueront à ses fonctionnaires supérieurs; comme l'a mentionné M. Mensforth, il n'est pas libre de s'informer des prix du marché et de déterminer s'il peut faire une meilleure transaction. De plus, si les effectifs du ministère sont peu importants, le MTP peut compléter l'occupation des locaux qui sont occupés en très grande partie par un ministère important. Il est possible qu'un ministère important occupe les neuf-dixièmes d'un immeuble et qu'on laisse le reste à un plus petit ministère. Si le principal occupant prend de l'ampleur et administre de nouveaux programmes, il pourra laisser l'immeuble à petite organisation et relocaliser les nouveaux programmes ailleurs. Toutefois, étant donné que les directeurs préfèrent réunir tout leur personnel dans le même édifice, cela n'est pas toujours possible, la plus petite organisation peut être forcée de s'installer ailleurs et de subir une hausse de loyer; le directeur peut alors se décharger de toute responsabilité.

[Text]

Senator Smith (Colchester): It might have a useful effect in making him say, "Look here, you are providing me with quarters that are much too costly. Now be a little more careful in providing these quarters so that they don't cost so much money." You might have some pressure in that respect. You might also have this manager say, even if you cannot affect the volume and the other things you mention, "I am trying to house more people than I need." Surely, if he had to stop and calculate that, he might find that he could get along by spending less money than he had intended to do.

The Chairman: Senator Grosart, a supplementary.

Senator Grosart: I should like to ask, first of all, if you were renting this space to a private individual or a concern, would you not have to do exactly what is being suggested here—that is, find out the going rate, and what you would get for it? If that is so, why can't you do it for a department?

My second question is this. The comment has just been made that it is a dreadful thing to say to a department, "You have to purchase here, and you have to pay this rate." But this is the whole concept of the Department of Supply and Services. Departments are told to go through the Department of Supply and Services, and the Department of Supply and Services will buy it. Is there any difference in that concept?

My third question is: In business, the thing you say the departments would find intolerable is exactly what happens throughout business all the time. If a corporation has branches, they are told, "Here is where you will locate. This is what it will cost you, and we will charge you that cost." And in business this is the only way you can determine the actual cost of that operation. This is the whole concept, as I understand it, of the PPB system, where the basic principle is that you would show the cost of each department under its estimate. So why are you saying there would be an inconsistency because of these things?

Mr. Mensforth: May I take the first one, senator, and Mr. Lafontaine will take the second and Mr. Wilson the third.

Dealing with the first one, on the market rate, yes, if we were going to rent a government building to a private organization we would charge them the market rental value, but our concern about the market rental value was the inconsistency that would develop. You would have the funds flowing into the Department of Public Works, and may I say that the market rental rate has included in it property taxes, insurance, income tax, profit et al which the Department of Public Works is not required to pay. With those things we were also talking about the capital amortization factor which would flow into the Consolidated Revenue Fund. That coupled with what you would do with those funds which you got from the Consolidated Revenue Fund would result in the fact that you would develop an inconsistency across the board. In other words, we would all have to remember when looking at the estimates that all these objects of expenditure are based on one fixed premise but this other one is based on another premise, and we did not think that that was a very good idea.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Il peut être utile que le directeur rétorque qu'on lui fournit des locaux dont le prix de location est beaucoup trop élevé. Il sera peut-être incité à mettre l'administration en garde et à la blâmer de lui avoir fourni ces locaux trop coûteux. Il se peut que certaines pressions soient exercées en ce sens. Même s'il ne peut modifier la superficie et les autres facteurs, il est possible que ce directeur trouve qu'on lui demande de relocaliser plus d'employés qu'il n'en a vraiment besoin. S'il était forcé d'évaluer la situation et d'effectuer des calculs, il pourrait peut-être se rendre compte qu'il peut tout aussi bien fonctionner en dépensant moins que ce qu'il avait prévu.

Le président: Sénateur Grosart, une autre question.

Le sénateur Grosart: Tout d'abord, comme première question, si vous louiez ces locaux à un particulier, ou à une entreprise, ne suivriez-vous pas le même cheminement? Autrement dit, vous vous informeriez du taux en vigueur, vous évalueriez ce que vous pourriez en retirer. Si vous pouvez le faire, pourquoi n'en serait-il pas de même pour un ministère?

Ma deuxième question est la suivante: on a prétendu qu'il était inacceptable d'imposer des décisions à un ministère quant aux locaux à louer et au loyer à payer. C'est toutefois le principe qu'applique le ministère des Approvisionnements et Services. On demande aux ministères de passer par l'entremise des Approvisionnements et Services qui effectuent les achats. Ce principe est-il différent?

J'aimerais également poser une troisième question; les pratiques que les ministères trouveraient inacceptables sont exactement les mêmes que celles du secteur privé. Une corporation qui établit ses filiales leur indique l'emplacement à occuper, le loyer à payer et les frais qui lui reviennent. Dans le monde des affaires, c'est le seul moyen de déterminer le coût réel de cette opération. Je crois qu'il s'agit là du principe de base du système PPB selon lequel les prévisions dont le principe de base est que vous indiquez ce qu'il en coûte à chaque ministère dans ses prévisions budgétaires. Alors pourquoi prétendez-vous qu'il est impossible de concilier ces divers facteurs?

M. Mensforth: Je répondrai à la première question, sénateur, M. Lafontaine à la deuxième et M. Wilson à la troisième.

Pour la première, au taux du marché, oui, si nous louons un immeuble du gouvernement à un organisme privé. Nous leur demandons la valeur de location du marché, mais notre préoccupation, à cet égard, est l'illogisme qui peut en découler. Les fonds afflueraient au ministère des Travaux publics, et j'ouvre ici une parenthèse pour souligner que le taux de location du marché tient compte des impôts fonciers, des assurances, de l'impôt sur le revenu, des profits, etc, que le ministère n'a pas à payer. De plus, nous avons mentionné le facteur d'amortissement du capital qui reviendrait au Fonds du revenu consolidé. Cela ajouté à l'intérêt des sommes tirées sur le Fonds du revenu consolidé entraînerait une incohérence dans la façon de procéder. En d'autres termes, il faudrait ne pas oublier en étudiant le budget que tous ces articles de dépense ont un point de départ fixe, mais que pour certains, il diffère. A notre avis, ce n'était pas une très bonne idée.

[Text]

Senator Grosart: But what in the name of goodness is wrong with that? I do that every time I read a balance sheet. I make exactly those qualifications on practically every item in the balance sheet.

Mr. Mensforth: But with respect, senator, when you read a balance sheet of a private sector corporation you know it is on the accrual basis of accounting.

Senator Grosart: Not always. Sometimes it is on accrual and sometimes it is not.

Mr. Mensforth: Well, if it is not on accrual, then there is a statement at the top of the statement to the effect that it is a cash statement. But we have two purposes to achieve here, the first one being efficient space utilization by departments, and the second is management efficiency in the Department of Public Works, and I venture to say we are achieving those two things in the policies which Mr. Lafontaine outlined to you and in the display we presented, and we will not have an inconsistency within the statement.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I am not too sure that I follow that, because the witness referred to the presentation by Mr. Lafontaine. Could I now ask for identification of this paper that we have had presented to us. It is headed "Recommendation for Displaying the Accommodation element in Departmental Programs" which is undated and is not signed. There is no letterhead. It says that the current draft has not been seen by DPW or any other department. Could we have identification of this document?

Mr. Mensforth: Those are notes prepared by Mr. Brandwood, of my office, to explain the rationale behind this presentation, sir.

Senator Grosart: What would be the letterhead, if there were one?

The Chairman: I think it was to assist the committee.

Senator Grosart: But somebody is responsible for it.

Mr. Mensforth: I am responsible for it, senator. It would carry the letterhead of the Treasury Board Secretariat.

Senator Grosart: And it would be dated today?

Mr. Mensforth: Yes.

Senator Grosart: And DPW have not seen that?

Mr. Mensforth: They have been involved with the development, all the way through, of these particular schedules.

Senator Grosart: But they have not seen this document?

Mr. Mensforth: That is correct, senator.

Senator Grosart: So we are then in the situation that you are disclosing this to the Senate committee without having disclosed it to the departments?

Mr. Mensforth: But is a working document, senator.

The Chairman: Senator Grosart, we got the first answer to your three-pronged supplementary. I can think of a further

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Mais, bonté, qu'y a-t-il de mal à cela? Je le fais chaque fois que je lis un bilan. Je fais exactement ces restrictions pour chaque poste du bilan.

M. Mensforth: Mais, avec votre respect, sénateur, lorsque vous lisez le bilan d'une société du secteur privé, vous savez qu'on utilise la méthode de comptabilité patrimoniale.

Le sénateur Grosart: Pas toujours. Parfois oui, parfois non.

M. Mensforth: Bien, s'il en est autrement, on indique au début qu'il s'agit d'un relevé de caisse. Nous avons, dans notre cas, deux buts à atteindre: le premier est la bonne utilisation des locaux par les ministères et le deuxième, une bonne gestion par le ministère des travaux publics. J'oserais dire que nous atteignons ces deux buts dans les politiques décrites par M. Lafontaine et dans le document que nous vous avons présenté. Cet illogisme ne se produira alors pas.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, je ne suis pas certain de bien comprendre parce que le témoin a parlé du mémoire de M. Lafontaine. Pourrais-je maintenant demander d'où vient le document qu'on nous a présenté. Il s'intitule «Recommandation touchant la présentation de l'élément «locaux» dans les programmes du ministère». Il n'y a ni date ni signature. Il n'y a pas d'entête non plus. Il est dit que ce projet de rapport n'a pas été étudié par le ministère des Travaux publics ni par un autre ministère. Pourrait-on savoir d'où vient ce document?

M. Mensforth: Il s'agit de notes préparées par M. Brandwood, employé à mon bureau et expliquant les raisons de ce mémoire, monsieur.

Le sénateur Grosart: Quelle serait l'entête, s'il y en avait une?

Le président: Je crois que ce document a pour but d'aider le Comité.

Le sénateur Grosart: Mais quelqu'un doit en être responsable.

M. Mensforth: Je le suis, sénateur. Il porterait l'entête du secrétariat du Conseil du Trésor.

Le sénateur Grosart: Et il serait daté d'aujourd'hui?

M. Mensforth: Oui.

Le sénateur Grosart: Et le ministère des Travaux publics ne l'a pas vu?

M. Mensforth: Il a participé à toute l'élaboration.

Le sénateur Grosart: Mais il n'a pas vu ce document.

M. Mensforth: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Grosart: Vous l'avez donc présenté au comité sénatorial sans d'abord l'avoir présenté au ministère?

M. Mensforth: Il s'agit d'un document de travail, sénateur.

Le président: Sénateur Grosart, nous avons obtenu la première réponse à votre question portant sur trois points. Je

[Text]

supplementary on that, but I won't muddy the waters any more. Could we have the second answer?

Mr. Lafontaine: Senator, you were mentioning that such a system was in existence with respect to DSS. I think it bears mentioning that departments do have to procure their goods through DSS, but I think I should make the point that they do not have to procure all their services through DSS. All goods are procured through DSS unless authority is delegated by DSS. But services are not all procured through DSS.

Senator Grosart: But there are departments who are in this position where the department says, "You will buy here at such-and-such a price."

Mr. Lafontaine: In the case of procurement of goods, senator, the department which decides will have far more flexibility in deciding on the quality and quantity it needs. It is not our practice to tell them, "You will need X objects and here is the quality." The manager in the department rationalizes the amount he needs and the quality he needs in order to meet the program objectives.

Senator Grosart: Surely, that is exactly what the department does when it asks for accommodation?

Mr. Lafontaine: It is slightly different, sir, because the department requests resources which are allocated to the department on the basis of man-years and dollars with regard to space. We tell them, "Look. Here is the general rule and these are the standards. Use the standards with the population you have to accommodate. We will provide you with that space." So they have less flexibility in terms of choice.

Senator Grosart: I am loath to believe that, because there is very little flexibility in some of the other choices, and the same thing applies to personnel. If a department comes and says it needs X number of bodies—

The Chairman: Before we get into personnel, perhaps we had better have the third answer to your question from Mr. Harris.

Mr. Harris: Your third question, senator, related to the reporting of accommodation costs in the private sector. A very common practice in the private sector is to adopt the concept of responsibility reporting. This provides the total cost of the branch, but shows above the line the costs for which the manager is responsible. I am not talking of a whole company, but a branch within a company which is allocated space. The space allocated and the cost of that will be shown as uncontrollable—uncontrollable by that manager. In his statement it is shown below the line, which is very similar to the practice we have adopted. We make sure that he has the costs and we make sure that the total cost of the activity can be shown, but the cost below the line is the cost he cannot control. That is a very common concept, the responsibility reporting concept, and it is adopted by a great many companies in the private sector.

Senator Grosart: But it is still meaningless, because any estimate of the efficiency relates to both. You do not care

[Traduction]

pense à une autre question à ce sujet, mais je ne veux pas embrouiller encore davantage la situation. Pouvons-nous entendre la deuxième réponse?

M. Lafontaine: Sénateur, vous avez dit que ce système existait au ministère des Approvisionnements et Services. Je crois qu'il faut souligner que les ministères doivent passer par l'intermédiaire de ce ministère pour s'approvisionner, mais il n'en est pas de même pour les services. Toutes les fournitures passent par le ministère des Approvisionnements et Services à moins que ce dernier ne délègue son autorité. Mais les services ne sont pas tous fournis par ce ministère.

Le sénateur Grosart: Il y a pourtant des ministères à qui le ministère dit: «Vous achetez ici à tel et tel prix.»

M. Lafontaine: Dans les cas des fournitures, sénateur, le ministère qui décide aura beaucoup plus de latitude pour fixer la qualité et la quantité dont il a besoin. Nous n'avons pas l'habitude de dire: «Il vous faut X objets et voilà la qualité». Le gestionnaire du ministère décide des quantités et de la qualité requise pour répondre aux objectifs du programme.

Le sénateur Grosart: C'est sûrement ainsi que procède le ministère lorsqu'il demande des locaux.

M. Lafontaine: Pas exactement, monsieur, parce que le ministère demande des ressources qui lui sont allouées en fonction d'années-homme, de budgets et des besoins dont il fait état. Nous leur indiquons les règles générales et les normes, nous leur demandons de les appliquer au personnel qu'ils veulent loger et nous leur fournissons ces locaux. Ils ont donc moins de possibilités de choix.

Le sénateur Grosart: J'hésite à le croire, car il existe fort peu de flexibilité à l'égard de certains autres choix, et la même chose s'applique au personnel. Si un ministère déclare qu'il lui faut un nombre X d'employés.

Le président: Avant d'aborder la question du personnel, il vaudrait mieux que M. Harris réponde à votre troisième question.

M. Harris: Votre troisième question, sénateur, concernait les rapports des coûts de logement dans le secteur privé, où, très souvent on adopte le principe de la responsabilité du rapport. Ainsi, on a le coût total de la marque plus au-dessus de la ligne des coûts, dont le gestionnaire est responsable. Je ne parle pas de l'ensemble d'une société, mais d'une direction à qui l'on a alloué des locaux et leurs coûts seront indiqués comme incontrôlables par le gestionnaire. Sur son rapport, ils se situent au-dessous de la ligne, ce qui est semblable aux pratiques que nous adoptons. Nous veillons à ce qu'il indique les coûts de façon à ce que soit indiqué le total de l'activité. Le coût indiqué au dessous de la ligne est celui qu'il ne peut contrôler, et les autres, qui échappent à son contrôle. C'est une pratique très courante et bien des sociétés l'ont adoptée dans le secteur privé.

Le sénateur Grosart: Mais cela ne donne rien, parce que toute évaluation de l'efficacité concerne les deux cas. Vous

[Text]

whether it is controllable or uncontrollable, because the higher the uncontrollable cost in business the more money the branch must bring in. It is exactly the same thing here.

Mr. Harris: The responsibility for controlling space is not in that manager; it is in the person who is procuring the office accommodation. And in his statement, in this case it would be DPW, he would be shown as responsible for the cost of that space, not the person to whom he is allocating it. The person to whom the space is being allocated is responsible for his use of the space, and that we would monitor in the ways we have suggested, through the annual reports and by determining under-utilized space. But the responsibility for procuring space at the minimum cost is DPW's, they procure office accommodation.

Senator Grosart: I do not want to carry it further, but I can tell you that in business, as I say, you do not care. You say, if head office happens to saddle you with expensive accommodation, "That's too bad," but you still have to show a profit. That is part of your cost of doing business. Head office may have a reason for putting you into space that you would not, as a branch manager, buy yourself. The same thing applies here. It is the cost of doing business. Every head office decision is a cost to that branch of doing business, whether it is controllable by the manager or not. That is why I do not understand why this principle cannot be applied here.

The Chairman: Senator Smith, I think that completes Senator Grosart's supplementary, and you still have the floor.

Senator Smith (Colchester): Thank you. I believe we have exhausted the line I was following. One thing has concerned me, however, as we have been talking. I am not quite sure what the different types of responsibility are that the two branches have which we have been talking about today, if indeed there is any difference, in relation to the different methods of obtaining space, namely, as I understand it, lease crown construction and lease purchase. Do they have any responsibility or some responsibility for all of these means of obtaining space? If so, what are these responsibilities?

Mr. Wilson: A consideration of the alternatives. The ideal choice would be to build the great bulk of space and try to have crown-owned space. As a rule, space is better if it is located properly and we have control over the standards and the costs. History has prevented this from taking place in all cases, because growth rates have been faster than financing has been available or sites have been available or, indeed, than a building program could be mounted to maintain the particular pace. So it has been essential to go into a leasing program.

The way that it has been established is that the Department of Public Works comes forward annually with a statement of a five-year program. Traditionally and historically, the deputy minister of the department has made a presentation to Treas-

[Traduction]

n'avez pas à vous demander s'il s'agit de facteurs contrôlables ou non, car plus il existe de coûts incontrôlables dans une entreprise plus elle doit rapporter de l'argent et la même chose s'applique ici.

M. Harris: Le contrôle de cet espace n'incombe pas au gestionnaire, mais à la personne qui fournit les bureaux. Et dans son rapport, le gestionnaire, dans ce cas le MTP plutôt que la personne à qui sont alloués les locaux serait responsable des coûts. Celui à qui l'espace est alloué est responsable de l'utilisation qu'il en fait, ce que nous contrôlons selon les méthodes que nous avons suggérées, grâce à des rapports annuels et en déterminant la sous-utilisation des locaux. Mais c'est le MTP qui doit réduire les coûts au minimum, parce que c'est lui qui fournit les bureaux.

Le sénateur Grosart: Je ne voudrais pas m'attarder là-dessus, mais je peux vous dire que cette question ne vous préoccupe pas pour ce qui est des entreprises privées. Si le siège social d'une compagnie impose à une filiale des installations onéreuses, elle pense que c'est bien regrettable, mais elle doit quand même faire des profits. Cela entre dans vos frais d'exploitation. Le siège social peut avoir des raisons de vous installer dans des locaux le directeur lui-même, n'achèterait pas. La même chose s'applique ici. Il s'agit des coûts afférents à l'entreprise. Chaque décision du siège social intervient dans les frais de la filiale, que le directeur les contrôle ou non; c'est pourquoi je ne comprends pas pourquoi le même principe ne s'applique pas ici.

Le président: Sénateur Smith, je pense que nous en avons terminé avec la question supplémentaire du sénateur Grosart et vous avez toujours la parole.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vous remercie. Je pense que nous avons épuisé le sujet dont je traitais. Mais, au cours des discussions je me suis posé certaines questions. Je ne vois pas très bien où se situe la différence si différence il y a des responsabilités pour les deux catégories dont nous avons parlé aujourd'hui à l'égard des deux méthodes d'obtention des locaux, c'est-à-dire, d'après ce que je crois comprendre, la location d'immeubles de la Couronne et la location avec option d'achat. Existe-t-il des responsabilités pour ce qui touche ces moyens d'obtenir des locaux, et dans l'affirmative quelles sont-elles?

M. Wilson: Elles se situent au niveau du choix. Idéalement, il faudrait construire la plus grande partie des locaux, ce qui permettrait d'avoir des immeubles qui soient propriétés de la Couronne. En règle, il vaut mieux que les immeubles soient bien situés, et que nous puissions contrôler les normes et les coûts. Historiquement cela n'a pas été possible dans tous les cas, car la croissance a été trop rapide et le financement ou les emplacements n'étaient pas disponibles et la construction n'a pu correspondre au taux de croissance; il a donc été essentiel de prévoir un programme de location.

Le ministère des Travaux publics présente chaque année un programme quinquennal. Traditionnellement et historiquement le sous-ministre présente au Conseil du trésor un programme pour les principaux projets de construction, qui figurera dans

[Text]

surey Board of a proposed plan for the major construction projects to be contained within its estimates, essentially directly its attention towards the immediate three years, and then to the longer term with a little less certainty. The ministers take a look at this and discuss why certain buildings are being proposed, and there is an attempt to give them some guidance in terms of the ranking of the types of buildings.

When you are talking of choices, essentially you are talking of office accommodation. There is virtually no choice for museums or for laboratories. There are some choices with respect to warehouses and office accommodation. Essentially, the choices would relate largely to the office construction program, which is the largest part of the program anyway.

When it comes to office accommodation, time becomes a factor. If there is a lead time, the department, as a matter of preference, elects a crown construction solution. It disciplines that solution by a comparison to rental costs in the community that it proposes to build in. There may or may not be a choice. In a smaller community, it may not be possible to lease a building. Then DPW would reduce its choices to two: to crown construct or to some form of lease-build proposition. That has been tried. It has not been particularly successful. Where there is a minimum choice, the preference would still be to go to crown construct. Economic analyses are made in each case of the alternatives, and, based on a choice, what happens is that they examine capital costs for the crown construction; amortize it over a given period for the life of the building at given rates established by the Department of Finance; throw in the operating costs and taxes, the land costs and so forth; take that over the life cycle of the building; then take a discount factor and discount it back to the present value and make a present-value comparison between the cost of construction for the Crown and leasing or build-lease invitations to build.

An economic comparison of that nature is made in each circumstance. It is reviewed within the Department of Public Works essentially at that level by a review committee. A recommendation is made on which would be the preferred route to take, and a Treasury Board submission is made based on that recommendation, but the information of the comparables is usually attached. That then is reviewed by Treasury Board, and the project is then approved on the basis of that type of analysis. That is dealing with it at the specific project level.

Senator Smith (Colchester): Is that economic analysis made by either one of these branches we are dealing with today, the Administrative Policy Branch or the Financial Administration Branch?

Mr. Wilson: No, it is made within the Department of Public Works as a result of that analysis.

Senator Smith (Colchester): So you are not the people, then, who are deeply involved in this decision as to alternatives?

Mr. Wilson: No. This involves going very deeply into the detailed operational costs, the detailed line costs, the probable capital costs, with some sensitivity analysis related to that.

[Traduction]

son budget, en insistant tout particulièrement sur les trois premières années, et un peu moins sur les deux autres. Les ministres examinent ce programme, et les propositions, et nous essayons de les orienter pour évaluer les catégories d'immeubles.

Le choix se fait essentiellement au niveau des immeubles de bureaux. Il n'y a pratiquement pas de choix pour des musées ou des laboratoires, mais davantage pour les entrepôts ou les immeubles de bureaux. Essentiellement donc les choix se font dans cette dernière catégorie qui de toute façon constitue la majeure partie du programme.

A cet égard, le temps constitue un facteur déterminant. S'il a le temps voulu, le ministère choisit de préférence la construction par la Couronne; il en compare les coûts à ceux de la location dans l'agglomération où il se propose de construire. Il peut ou non avoir le choix. Dans de petites agglomérations, il peut ne pas être possible de louer un immeuble et le MTP n'aura donc plus que deux choix possibles: soit construire lui-même, soit faire construire et louer. C'est ce qui a été essayé, sans énormément de succès. Lorsque les choix sont minimes on préfère toujours la construction par la Couronne. Pour chaque solution, on établit des évaluations des coûts, et à partir d'un choix, on examine les coûts de la construction amortis sur une période donnée, soit la durée utile de l'immeuble, à des taux établis par le ministère des finances, en faisant entrer en ligne de compte les coûts d'exploitation et les taxes les dépenses foncières etc. Nous tenons compte de la durée utile de l'immeuble, cherchons la valeur actuelle, et établissons une comparaison, en valeur actuelle, entre la construction par la Couronne et la location ou la construction en vue de location.

Dans tous les cas, nous effectuons cette comparaison de rentabilité. Cette étude comparative est reprise par un comité de révision du ministère des Travaux publics. On formule une recommandation sur la meilleure décision à prendre, et une demande fondée sur cette recommandation est soumise au Conseil du trésor, des renseignements sur les diverses possibilités accompagnent ordinairement la demande. Ensuite, cette demande est étudiée par le Conseil du trésor, lequel, finalement, approuve le projet en se fondant sur ce genre d'analyse. Voilà comment on procède à l'étape de l'étude du projet.

Le sénateur Smith (Colchester): Cette analyse de rentabilité est-elle faite par l'une ou l'autre des directions avec lesquelles nous faisons affaire aujourd'hui, c'est-à-dire par la Direction de la politique administrative ou par la Direction de l'administration financière?

M. Wilson: Non, elle relève du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous n'êtes donc pas ceux qui choisissent vraiment entre plusieurs possibilités au moment de prendre la décision.

M. Wilson: Non. Cela suppose une étude détaillée des coûts opérationnels, des coûts organiques, et des coûts probables

[Text]

Senator Hicks: Mr. Chairman, I have a supplementary. You say that the decision would then be made with regard to this kind of analysis and comparison. Is there any built-in prejudice in favour of crown-construct as opposed to renting that affects that decision, or are you suggesting that the decision will be made in each instance on the annual dollar consideration only?

Mr. Wilson: In some cases, senator, the crown-construct solution becomes virtually the only solution. For instance, if the Crown wishes to consolidate accommodation in for example Montreal, the Place Guy Favreau project,—and wishes to engage a federal presence, the federal solution inevitably is to design a custom building. That type of choice is perhaps made at the ministerial level rather than at the bureaucratic level, and some guidance is sought on those proposals. In Ottawa the government, in recent years, has taken space by somewhat of a balance, a mix between the three elements to which Senator Smith referred. In other communities there may be limited choices available, and in smaller communities the consolidation of federal elements into a federal building is also sometimes the most attractive solution.

Senator Grosart: I wonder if I understood Mr. Lafontaine correctly, at the beginning of his presentation, to say that these new recommendations are based on the assumption that "there is no need for change in the role of DPW."

Mr. Lafontaine: I am sorry, senator, I do not recall saying that.

Senator Grosart: Let me ask you if that is the basic assumption in this new look.

Mr. Mensforth: I said that, senator. I said that the display that we put before you, the method of disclosure, assumes no role changes. It presupposes that the status quo will remain.

Senator Grosart: No role change whatsoever in the accommodation function of DPW in providing government accommodation?

Mr. Mensforth: That is correct.

Senator Grosart: That is the basic assumption in all this?

Mr. Mensforth: That is correct.

Senator Hicks: It is only the basic assumption in this display, surely?

Mr. Mensforth: Yes, that is correct.

Senator Grosart: Yes, in this new program.

Senator Hicks: It is not a policy assumption at this stage. I felt the record was going to put the emphasis in the wrong place.

[Traduction]

d'immobilisation, en une certaine analyse intuitive de ces mêmes facteurs.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, j'aurais une question supplémentaire à poser. Vous dites que la décision sera donc prise à la lumière de cette sorte d'analyse et de comparaison. Est-ce qu'il existe un préjugé favorable à la construction par la Couronne, par opposition à la location, qui affecterait cette décision; ou prétendez-vous que la décision est prise, dans chaque cas, uniquement en fonction de la rentabilité?

M. Wilson: Dans certains cas, sénateur, la construction par la Couronne apparaît à toutes fins pratiques, comme la seule solution valable. Par exemple, si la Couronne désire regrouper des locaux importants, par exemple, à Montréal, le projet de la Place Favreau et qu'elle désire assurer une présence fédérale, la solution du gouvernement fédéral sera inévitablement de concevoir lui-même un immeuble qui lui convienne. Cette sorte de décision est peut-être prise au niveau ministériel plutôt que bureaucratique; dans tous ces cas, nous avons besoin de directives. A Ottawa, le gouvernement, depuis quelques années, a opté en quelque sorte pour un équilibre, un mélange des trois possibilités dont a fait état le sénateur Smith. Dans d'autres localités, le choix peut être plus limité, et, dans des localités de moindre importance, le regroupement d'installations fédérales dans un même immeuble fédéral constitue parfois également la solution la plus attrayante.

Le sénateur Grosart: Je me demande si j'ai bien compris M. Lafontaine lorsque, au début de son exposé, il a dit que ces nouvelles recommandations sont fondées sur l'hypothèse voulant qu'il ne soit pas nécessaire de modifier le rôle du ministère des Travaux publics.

M. Lafontaine: Je suis désolé, sénateur, je me souviens pas d'avoir dit cela.

Le sénateur Grosart: Puis-je demander si c'est là l'hypothèse fondamentale de votre nouvelle conception?

M. Mensforth: C'est moi qui ai dit cela, sénateur. J'ai dit que ce que nous vous divulguons, notre méthode de divulgation, ne suppose aucune modification des rôles établis. Cela présuppose que le statu quo sera maintenu.

Le sénateur Grosart: Aucune modification du rôle du ministère des Travaux publics quant à sa fonction de fournisseur des locaux dont le gouvernement a besoin?

M. Mensforth: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Est-ce là le postulat de base de toute cette question?

M. Mensforth: C'est exact.

Le sénateur Hicks: C'est seulement le postulat de base de cette question de divulgation, bien sûr?

M. Mensforth: Oui, c'est juste.

Le sénateur Grosart: Oui, dans le cadre de ce nouveau programme.

Le sénateur Hicks: A ce stade, il ne s'agit pas d'une hypothèse de principe. J'ai cru que, dans le compte rendu des

[Text]

Senator Grosart: If these new mechanisms are put in place, how will it be done? Will they all be publicized? Would it be a matter of public knowledge? When I ask, "How would it be done?" will it be done by a phone call from PMO, as we had in one major case, or will there be orders in council? What is the status of guidelines? In other words, what is the legal or constitutional effect of any changes that may be made if this new display system is put into place?

Mr. Mensforth: It would have to be an instruction from Treasury Board to departments and agencies, including the Department of Public Works, to reflect this kind of information in both their estimates and their public accounts documents. They would obviously all be public. It would be public information.

Senator Grosart: There would be instructions from Treasury Board?

Mr. Mensforth: Yes.

Senator Grosart: And would those instructions be published?

Mr. Mensforth: They are not usually, sir.

Senator Grosart: Although they may be major policy changes, they would not be available to the press, the media, and so on? I am merely asking that question. We keep calling them guidelines, but I am wondering what is the effectiveness of guidelines.

Mr. Mensforth: I do not think they would be even classified, sir. In my branch, we have a thing which we call Guide on Financial Administration. It contains Treasury Board policies. It is a public document. Every financial administrator of the federal government has one in his hands or on his book shelf. But this kind of thing that we are talking about would usually go, if we are talking about the estimates presentation, through instructions that are issued to departments concerning the preparation of their estimates; and that I do not think is classified or is a public document. The other thing that I can think of would be the instructions for the preparation of the public accounts, but the end result would be there in the public accounts documents.

Senator Grosart: These would be instructions to departments and others—crown corporations, if they were affected—through the deputy minister or the chief executive officer of the crown corporation, is that correct?

Mr. Mensforth: Yes, senator.

The Chairman: You are referring here to the display, are you not, senator?

Senator Grosart: I am referring to all of those things which are called guidelines. These would become guidelines.

[Traduction]

délibérations, on n'allait pas mettre l'accent sur le principal aspect.

Le sénateur Grosart: Si ces nouveaux mécanismes sont mis en place, comment procèdera-t-on? Feront-ils l'objet d'une publicité? Le public en sera-t-il informé? Quand je dis: «Comment procéderons-nous?», je me demande si le Bureau du premier ministre se contentera de faire des appels téléphoniques, comme il l'a fait dans un cas important, ou si la façon de procéder sera prescrite par un décret du conseil? Comment considère-t-on les directives données? En d'autres termes, quel serait l'effet légal ou constitutionnel de tout changement qui pourrait être opéré si ce nouveau système de divulgation était instauré?

M. Mensforth: Il faudra qu'il s'agisse d'une directive du Conseil du trésor à l'intention des ministères et organismes gouvernementaux, y compris le ministère des Travaux publics, dont ceux-ci devront tenir compte tant dans leur budget que dans leurs documents relatifs aux comptes publics. Tout ces renseignements bien sûr, seraient rendus publics.

Le sénateur Grosart: Le Conseil du trésor émettrait des directives en ce sens?

M. Mensforth: Oui.

Le sénateur Grosart: Ces directives seraient-elles publiées?

M. Mensforth: Normalement, elles ne le sont pas, Monsieur.

Le sénateur Grosart: Même s'il s'agissait de changements importants de politique, ils ne seraient pas divulgués à la presse, aux organes d'information, etc.? Je pose cette question tout simplement. On parle toujours de directives, mais je me demande si celles-ci sont vraiment efficaces.

M. Mensforth: Je crois qu'elles ne seraient même pas classifiées, monsieur. Dans ma Direction, nous avons ce qu'on appelle le Guide de l'administration financière. Ce document public contient les politiques du Conseil du trésor. Tout administrateur financier du gouvernement fédéral en a un exemplaire à sa disposition. Ce dont nous voulons parler ici, ferait l'objet, si nous songeons à la présentation du budget, de directives émises à l'intention des ministères et portant sur la préparation du budget; je ne crois pas que ces documents soient considérés publics. Il existe également des directives régissant la préparation des comptes publics; mais, le résultat final se trouverait alors dans les documents des comptes publics.

Le sénateur Grosart: Il s'agirait de directives aux ministères et autres organismes—comme les sociétés de la Couronne, si elles étaient visées—transmises par le sous-ministre ou dans le cas d'une société de la Couronne, par le chef des services administratifs, est-ce exact?

M. Mensforth: Oui, sénateur.

Le président: Vous voulez parler de la divulgation n'est-ce pas, sénateur?

Le sénateur Grosart: Je veux parler de tout ce qu'on appelle des directives. Les divulgations deviendraient des directives.

[Text]

The Chairman: Mr. Mensforth has been replying to the question on the basis of the display, and Mr. Lafontaine tells me that the guidelines on allowable accommodation, which are going to be tabled with this committee in two weeks, will as a result of that tabling become public.

Mr. Lafontaine: The existing guidelines are public and the new ones will become public.

Senator Grosart: That is what we referred to earlier as the criteria.

Mr. Lafontaine: It is a composite of a number of facets concerning the responsibilities of DPW, Treasury Board Secretariat and department with regard to office accommodation—all of those things we have been discussing this afternoon.

Senator Grosart: In the case of a capital vote passed by Parliament, surfacing in the estimates and passed by Parliament, if there was a decision not to proceed with that capital expenditure, what would be the mandate, the flexibility or elbow room of the department to, by \$1 votes, change that capital expenditure into an operating expenditure?

Mr. Wilson: It would be done through a supplementary estimate, \$1 vote, and would be tabled in Parliament in the normal process. But the department itself has not got the authority.

Senator Grosart: A department cannot switch from one vote to another. This is a fairly usual process, and it has concerned this committee on a good many occasions—the switching of capital expenditure by \$1 votes to operating expenditure.

Mr. Wilson: We have been concerned about it. Over several years the lapsing of funds in the DPW capital vote was fairly significant, due to various reasons, some within the department's control, presumably, and some not. At the same time there have been inflationary trends in the operating program. Rather than see new funds which would tend to inflate the total budgetary estimates of the government, they have sought to transfer from the lapsed area into the area which is suffering from the inflationary cycle.

We have taken a look at that. We do not like it very much, any more than you do, and we have been trying to get a better balance of things into the capital vote, better capital planning and management. We have been saying this to the department in the last couple of years, and, to a degree, restraining quite significantly their capital expenditure estimates, to try to reduce this capability.

Senator Grosart: Would all these controls that are anticipated in the recommendations contained in the schedules respecting DPW apply equally to all other accommodation expenditures contemplated? Perhaps I could illustrate it by saying that in the schedule on page 8, which is headed "Presentation by DPW," we have categories of "additions and deletions" during the year, but they do not appear again on the next sheet, which is the sheet dealing with departmental presentation. Are these restrictions a requirement, that you have a

[Traduction]

Le président: M. Mensforth a répondu à la question en fonction de l'exposé présenté et M. Lafontaine me dit que les lignes directrices relatives à l'attribution des locaux disponibles qui seront déposées dans deux semaines devant ce comité, seront ensuite rendus publiques.

M. Lafontaine: Les lignes directrices actuelles sont publiées et les nouvelles le seront également.

Le sénateur Grosart: C'est ce que nous avons appelé tout à l'heure les critères.

M. Lafontaine: Il s'agit de divers aspects des responsabilités du ministère des Travaux publics du Conseil du trésor et des ministères au sujet des locaux des aspects dont nous avons discuté cet après-midi.

Le sénateur Grosart: Si le Parlement votait des affectations de capitaux qui figureraient dans le budget des dépenses voté par le Parlement, quelle serait la flexibilité ou la marge de manœuvre du ministère, si décision était prise de ne pas autoriser ces dépenses en capital, qui lui permettrait, par des crédits de \$1, de convertir ces immobilisations en dépenses de fonctionnement?

M. Wilson: On pourrait les noter dans le budget supplémentaire, c'est-à-dire en volant des crédits de \$1., et celui-ci serait déposé au Parlement suivant la procédure normale. Mais le ministère lui-même n'a pas les pouvoirs de le faire.

Le sénateur Grosart: Un ministère ne peut changer l'affectation des crédits. Ce procédé est souvent utilisé et ce comité en a discuté en de nombreuses occasions—le transfert des dépenses en capital aux dépenses de fonctionnement par l'intermédiaire de crédits de \$1.

M. Wilson: Cette question nous préoccupe également. Au fil des ans, le nombre des annulations d'affectations de capitaux du ministère des Travaux publics a été important, et ce pour diverses raisons, qui ne dépendaient pas toujours du ministère. En même temps, il y a eu des tendances inflationnistes dans les programmes de fonctionnement. Au lieu de fournir de nouveaux capitaux qui seraient venus grossir l'inflation de l'ensemble des dépenses budgétaires du gouvernement, celui-ci a préféré transférer ces capitaux qui avaient été annulés dans un secteur au secteur visé par l'inflation.

Nous avons examiné cette situation. Cela nous déplaît autant qu'à vous et nous avons tenté d'équilibrer les affectations de capitaux en essayant de mieux les planifier et de mieux les gérer. Nous l'avons dit aux différents ministères ces dernières années et, presque à certain degré nous avons restreint de façon importante leur budget de dépenses en capital afin d'essayer de réduire cette possibilité.

Le sénateur Grosart: Ces contrôles que recommande le ministère des Travaux publics dans ses notes explicatives s'appliquent-ils de façon égale à toutes les dépenses de logement qui sont envisagées? Par exemple, à la page 8 de l'annexe, au chapitre intitulé «Présentation par le ministère des Travaux publics», il y a une série de rajouts et de suppressions au cours de l'année, mais ils n'apparaissent plus sur le bulletin suivant qui traite de la présentation du ministère. Avec ces restrictions, avez-vous besoin d'un relevé de compte pour les

[Text]

statement of additional accommodation, or other accommodation? Does this apply across the board?

Mr. Wilson: We look at this twice a year with the department. We review it in the spring, and also in the fall as a preliminary to the main estimates formulation. We look at the planning proposals and estimates of the department vis à vis the space that it will take onto inventory, the space it will take on by Crown construction, the space it will take on by leasing or other means, and the space that it will dispose of. We take a very close look at that on a continuing basis with the department to try to get a very accurate statement of this. This information is available, but it is in a highly aggregated form at the present time. We do not see it by department. It would be a tremendous task to try to see it by department.

Senator Grosart: To aggregate it by department? You are saying that at the end of the year or at the end of half a year you would not be able to say that a department had added so much accommodation—

Mr. Wilson: The Department of Public Works can say that. We do not review it at the departmental level with the Department of Public Works. Our review is at the aggregate level.

Senator Grosart: But at the Treasury Board level would you require the same statistics from the departments? Or would you not want to have them?

Mr. Wilson: We have not to date, senator. To date we have aggregated them into the program level. It is a concept that we are looking at to see how much work would be involved in it. This would lead us in this direction pretty well automatically.

Senator Grosart: So there is no particular reason why it would apply only to the DPW?

Mr. Wilson: No. No particular reason. It could be done. It is a lot of work, but there is no reason why it could not be done, because it has to start at that level within DPW to provide us with an aggregate.

Senator Grosart: I notice throughout that there seems to be very heavy emphasis on the control of operational costs, but not the same emphasis on capital costs. Is there an explanation of that? Let me take a specific statement to illustrate my question. This is on page 2 of the Recommendations document. My note was that a capital equivalent or capital component will be obtained "if considered appropriate". That is, that the accommodation provided by DPW will include a capital equivalent or capital component as additional information if this is considered appropriate. Where would they be inappropriate?

Mr. Wilson: I do not want to speak for the author, and Mr. Brandwood is here, but I think that what is meant by this is an appropriate format in which to present it. I would not like to

[Traduction]

locaux supplémentaires ou les autres locaux? Cette pratique est-elle courante?

M. Wilson: Nous examinons cette situation deux fois par an avec le ministère. Nous le faisons au printemps et en automne avant l'établissement du budget des dépenses. Nous examinons les propositions de planification et les propositions budgétaires du ministère en fonction de l'espace qui reviendra à l'inventaire, à la construction par les organismes d'État et à la location, et en fonction de l'espace dont il disposera. Nous examinons tout cela très étroitement et de façon permanente avec le ministère pour essayer d'obtenir un relevé de compte exact. Vous pouvez obtenir ces renseignements mais ils sont tous ensemble pour le moment. Nous ne les examinons pas ministère par ministère, car ce serait une tâche presque impossible.

Le sénateur Grosart: D'établir la moyenne ministère par ministère? Vous affirmiez qu'à la fin de l'année ou qu'à la fin du semestre, vous ne pourriez pas dire si ce ministère avait reçu des locaux supplémentaires...

M. Wilson: Le ministère des Travaux publics peut vous le dire. Nous ne le vérifions pas au niveau ministériel avec le ministère des Travaux publics. Nous n'établissons qu'une moyenne.

Le sénateur Grosart: Mais pour le Conseil du Trésor, auriez-vous besoin de ces statistiques des ministères?

M. Wilson: Nous n'en avons pas eu besoin jusqu'à présent, sénateur. Nous les avons rassemblées au niveau des programmes. Nous essayons à l'heure actuelle de déterminer le volume du travail. Ainsi, nous irions dans cette direction presque automatiquement.

Le sénateur Grosart: Par conséquent, il n'y a pas de raison spéciale pour que cela s'applique uniquement au ministère des Travaux publics.

M. Wilson: Aucune raison spéciale. Cela pourrait se faire. C'est un gros travail mais il n'existe aucune raison pour laquelle cela ne pourrait pas se faire, car le ministère des Travaux publics doit commencer à ce niveau pour pouvoir nous fournir un chiffre total.

Le sénateur Grosart: Tout au long de cette discussion, j'ai remarqué qu'on semblait accorder une importance toute particulière au contrôle des dépenses d'exploitation, qu'on ne retrouve pas pour les dépenses en capital. Y a-t-il une raison à cela? Je vais vous donner un exemple précis. Il figure à la page 2 des recommandations. Je voulais faire remarquer qu'on pouvait obtenir un équivalent en capital ou un élément constitutif de capital, s'il le fallait. Ainsi, les locaux que fournit le ministère des Travaux publics incluraient un équivalent en capital ou un élément constitutif de capital si cela était jugé nécessaire. Je voudrais savoir dans quels cas ceux-ci seraient inutiles.

M. Wilson: Je ne voudrais pas parler au nom de l'auteur, de plus M. Brandwood est ici, mais je pense qu'il s'agit d'une forme de présentation appropriée. Je ne veux pas dire qu'on

[Text]

suggest that there is less attention paid to the capital cost of projects rather than the other costs, because that is not right.

Senator Grosart: That is not a correct interpretation?

Mr. Wilson: No. I think it is a question of whether we can come up with an appropriate format. It should be quite possible to show this, for example, in the instance of building the National Defence headquarters. That was built over three years, so if you just put in an actual cash flow against that department's program for three years you show \$10 million, \$10 million, \$10 million. Then in the fourth year they occupy the building and they are not spending capital, they are spending operating money. Then you would drop it down, say, to \$2 a square foot operating costs for a million square feet due to a drop in the accommodation expenditure in the fourth year. Then they say \$2 million. Now, does that really represent the accommodation costs of that particular department? I think this is the problem with displays. If you just display a cash disbursement, then it gives a very distorted picture, because one year a department will show capital expenditures, and the next year it will show only operating expenditures. This has been one of the dilemmas of coming up with an agreeable format, and my interpretation of that is to find an appropriate format for displays.

Mr. Brandwood: In other words, we have to ask, is it meaningful?

Senator Grosart: I notice, again, a statement in 1. (b) to this effect:

Accommodation provided by the department. This section will contain the square footage and O & M costs of departmentally operated space.

No capital equivalent has been included at this point.

I take it from that that the hope is that the capital equivalent will in time be included?

Mr. Brandwood: If I may speak, Mr. Chairman, the question is, if you are looking into this, what can we do with, for example, the cost of a Mirabel or a Toronto airport? Are these meaningful figures, or something you evaluate at the end of every year? It is quite difficult.

Senator Grosart: It may be difficult, but I think the figures are meaningful, particularly in the case of Mirabel.

Senator Godfrey: I would like to get back to what we have been talking about. You referred to the fact that the Department of National Defence gets \$10 million charged against them for three years in a row for capital costs, but that does not make much sense when you go down to \$2 million.

[Traduction]

accorde moins d'attention aux dépenses en capital des projets par rapport aux autres dépenses, car ce n'est pas vrai.

Le sénateur Grosart: Cette interprétation n'est-elle pas juste?

M. Wilson: Non. Il s'agit de savoir si nous pouvons le faire sous une forme appropriée. Ce serait facile de le démontrer, par exemple, pour la construction du ministère de la Défense nationale. La construction s'est étalée sur trois ans; donc si l'on établit les mouvements de trésorerie du ministère au cours des trois années consacrées à ce programme, on obtient les chiffres suivants, \$10 millions, \$10 millions, \$10 millions. Au cours de la quatrième année, l'immeuble a été occupé, il n'y a plus eu de dépenses de capital, mais bien des dépenses d'exploitation. Il y aurait donc une baisse, jusqu'à, disons, \$2 le pied carré pour les frais d'exploitation d'un million de pieds carrés, par suite d'une baisse des dépenses de logement au cours de la quatrième année. On parle donc de \$2 millions. Mais ce montant représente-t-il vraiment les dépenses de ce ministère en particulier au chapitre des locaux? Je crois que c'est le problème que nous avons avec les tableaux. Si l'on n'inscrit au tableau que les sorties de caisse, on obtient une fausse image de la réalité, car au cours d'une année, un ministère fait état de ses dépenses en capital et au cours de l'année suivante fait état de ses dépenses d'exploitation. C'est l'un des dilemmes auxquels il nous faut faire face lorsque nous tentons de définir une formule convenable, selon moi c'est une formule pour les tableaux qu'il nous faut trouver.

M. Brandwood: En d'autres termes, nous devons nous demander si cela a une signification?

Le sénateur Grosart: Je remarque de nouveau une déclaration en ce sens au paragraphe 1.(b):

Locaux fournis par le ministère. Cette section fait état des coûts d'exploitation et d'entretien au pied carré des superficies gérées par le ministère.

Pour le moment, aucune équivalence n'a été établie par rapport au coût en capital.

J'en déduis que l'on espère qu'un jour cette équivalence sera établie par rapport au coût en capital et incluse au tableau?

M. Brandwood: Si vous me permettez de prendre la parole, monsieur le président; la question qui se pose, dans le cas qui nous intéresse, c'est de savoir ce que nous pouvons, par exemple, faire avec les coûts d'un aéroport à Mirabel ou à Toronto? Ces statistiques sont-elles significatives ou alors ne s'agit-il que de données qu'il nous fait évaluer à la fin de chaque année? C'est très difficile.

Le sénateur Grosart: C'est peut-être difficile, mais je crois que les statistiques sont significatives, surtout en ce qui concerne le cas de Mirabel.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais revenir sur un sujet dont nous discutons il y a quelques instants. Vous avez mentionné le fait que le ministère de la Défense nationale avait vu des coûts en capital de \$10 millions être déduits de son budget au cours de trois années successives; mais il n'y a plus rien à comprendre, si l'on passe ensuite à seulement \$2 millions.

[Text]

Mr. Wilson: We are saying that if you showed the costs by actual cash flow, which is really the way it should be shown in the public accounts, then it wouldn't make much sense in an analysis of accommodation costs on a continuing basis.

Senator Godfrey: But that is actually the way it is shown in the public accounts.

Mr. Wilson: Well, the \$10 million, \$10 million, \$10 million, for that particular thing is actually a DPW estimate, and not in the program department; but it could be in the program department.

Senator Godfrey: But if, instead of the government building it, you went and got a private developer to build it it would not show \$10 million, \$10 million, \$10 million.

Mr. Wilson: No, it would probably show \$4 million, \$4 million, \$4 million, \$4 million, \$4 million.

Senator Godfrey: It does not seem to me to make sense, and obviously it influences the choice between whether you are going to have the government build it or whether you are going to have a private developer built it. That seems to me to be a very artificial consideration, because some deputy minister of finance, back in the 1920s,—you mentioned his name—did something.

Mr. Mensforth: Drayton. Sir Henry Drayton.

Senator Godfrey: Yes. Now we know who to blame. He got three votes incidentally for the leadership of the Conservative Party at the convention in Winnipeg—his own and that of the person on either side of him.

The Chairman: Clearly a man of influence!

Senator Godfrey: And he paid the way out to Winnipeg for 20 delegates from his own constituency to vote for him. He got three votes. So that shows how highly he was rated. He was the member for York West.

I understand from Senator Smith, however, that most of the provincial governments do not operate that way.

Senator Smith (Colchester): I would not attempt to say what the others do, but I know one that does not.

Senator Godfrey: As I recall it, in British Columbia, the former premier, Mr. Bennett, always used to produce a surplus over the years.

Has any consideration been given to changing this?

Senator Hicks: May I interject? Even if you did this, you still would not get the cost of the operational departments, because there are no suggestions that you would try to allocate the cost of servicing the national debt among the departments of government, and this would be so much larger than the item we are talking about, that we are only talking about the tip of the iceberg.

Senator Godfrey: Yes, I appreciate that.

[Traduction]

M. Wilson: Nous voulons dire que si l'on faisait état des coûts en fonction des mouvements réels de trésorerie, et c'est la méthode qui devrait être utilisée dans les comptes publics, cela n'aurait alors plus beaucoup de sens dans le contexte d'une analyse des coûts de logement sur une base permanente.

Le sénateur Godfrey: C'est pourtant bien ainsi que ces chiffres sont donnés dans les comptes publics.

M. Wilson: En fait, dans ce cas précis, les chiffres de \$10 millions, \$10 millions et \$10 millions, constituent des estimations du ministère des Travaux publics et non pas un élément du programme; ce pourrait toutefois être le cas.

Le sénateur Godfrey: Cependant si on avait fait appel aux services d'un entrepreneur privé, et non du gouvernement, pour cette construction, il ne serait pas question de \$10 millions, \$10 millions et \$10 millions.

M. Wilson: En effet, les chiffres seraient probablement de \$4 millions, \$4 millions, \$4 millions, \$4 millions, \$4 millions.

Le sénateur Godfrey: Cela me semble insensé et il est évident que cela influe sur les décisions que l'on prend à savoir si l'on aura recours au gouvernement pour la construction ou alors à un entrepreneur privé. Cela me semble être une considération très artificielle; parce qu'un quelconque sous-ministre des Finances, au cours des années 1920, a fait quelque chose, et vous avez d'ailleurs mentionné son nom...

M. Mensforth: ... Drayton. Sir Henry Drayton.

Le sénateur Godfrey: C'est ça; nous savons donc maintenant qui blâmer. Incidemment, ce monsieur avait obtenu 3 voix lors de la course à la direction du parti conservateur au congrès qui s'était tenu à Winnipeg; sa propre voix et celles des deux personnes qui étaient assises immédiatement à ses côtés.

Le président: C'était certainement un homme influent.

Le sénateur Godfrey: Il avait pourtant payé le voyage à 20 délégués de sa propre circonscription afin qu'ils votent pour lui; il n'a obtenu que 3 voix. Cela démontre à quel point il était hautement estimé. Il était député de York-Ouest.

D'après ce qu'a dit le sénateur Smith, je crois cependant que la plupart des gouvernements provinciaux ne fonctionnent pas de cette façon.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne sais pas ce qu'il en est de tous les autres, mais je sais qu'il y en a un qui ne procède pas ainsi.

Le sénateur Godfrey: Si je me souviens bien, en Colombie-Britannique, l'ex-premier ministre, M. Bennett, présentait toujours un excédent chaque année.

A-t-on envisagé la possibilité de modifier ceci?

Le sénateur Hicks: Puis-je prendre la parole? Même si vous le faisiez, vous ne parviendriez pas à obtenir le coût des ministères fonctionnels, parce que rien ne laisse croire que vous tenteriez de répartir les frais afférents au service de la dette nationale entre les divers ministères et ce poste est d'une telle importance par rapport à celui dont nous discutons actuellement, que nous n'avons envisagé qu'une infime partie du problème.

Le sénateur Godfrey: Oui, je le comprends très bien.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I beg to differ from my old friend, Senator Hicks. You would allocate it, and I think in the days when I was asking him questions he did allocate it.

Senator Hicks: The cost of servicing the national debt?

Senator Smith (Colchester): Not the national debt.

Senator Hicks: Or the provincial debt? My recollection is that we did not.

Senator Smith (Colchester): A portion of it went to capital construction, certainly.

The Chairman: One of the arguments Mr. Mensforth used against revenue dependency is that it would create an anomaly in the estimates, as I understand it, to have one part of it in the form of capitalized costs, and the remainder of the estimates displayed on a cash basis. I find it very difficult to get terribly concerned about that. I really find that to be an argument that is very hard to accept as being very germane, though I would like to be cured of that feeling if I can.

Mr. Mensforth: Well, Mr. Chairman, when I was an articulated student, studying to be a chartered accountant, my principal told me that it was better to be consistent than to be accurate.

The Chairman: You sound as though you might have voted for Drayton!

Mr. Mensforth: No. I guess it is because, Mr. Chairman, in my job, I have to deal with the Auditor General and his observations, and I think that the observation would be made that we were being inconsistent.

I would like to go back to something Senator Hicks said, which would put the issue we are talking about into some perspective. During our study we got an estimate from the Department of Public Works that the total annual market rental charges that were made for accommodation that it presently owns or leases would be some \$379 million per year. This represents 1.7 per cent of the then estimates—I am referring to 1974-1975. That was the year we were working in. We did not really feel that this was a significant enough item to influence either the political decisions that were being made, of anything else, to introduce this inconsistency.

The Chairman: I have one other question. You talked about the planning process as it affected the DPW, and you said they had an intelligence network through which they gathered the requirements of the various departments.

Mr. Wilson: I used that expression.

The Chairman: Do you not think that the Department of Public Works should have a stronger mandate than just an intelligence network? Do you not think they ought to be able

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Vous me permettez d'être en désaccord avec mon bon ami, le sénateur Hicks; il serait possible de les répartir, et je crois d'ailleurs qu'à l'époque à laquelle je lui posais des questions, c'est exactement ce qu'il faisait.

Le sénateur Hicks: Les frais afférents au service de la dette nationale?

Le sénateur Smith (Colchester): Non, pas la dette nationale.

Le sénateur Hicks: Alors, la dette provinciale? D'après mes souvenirs, ce n'est pas ce que nous faisons.

Le sénateur Smith (Colchester): Une partie était certainement consacrée à l'aménagement d'installations permanentes.

Le président: L'un des arguments de M. Mensforth contre le régime d'autonomie financière est d'après ce que je comprends, que l'on provoquerait une anomalie dans le budget en en présentant une partie sous forme de coûts capitalisés et le reste sous forme de mouvements de trésorerie. J'ai beaucoup de difficulté à me préoccuper sérieusement de ce problème. Il me semble vraiment très difficile d'accepter que cet argument soit très approprié, mais j'aimerais bien que l'on me libère de cette impression, si c'est possible.

M. Mensforth: Voici, Monsieur le président, lorsque je faisais mon apprentissage de comptable agréé, mon principal m'a dit qu'il était préférable d'être logique plutôt que précis.

Le président: D'après vos propos, on pourrait conclure que vous auriez voté pour Drayton.

M. Mensforth: Non, je suppose, Monsieur le président, que c'est dû au fait que dans le cadre de mon travail, j'ai affaire à l'Auditeur général et aux observations qu'il exprime; et je crois que dans ce cas il nous ferait remarquer que nous ne sommes pas très conséquents.

J'aimerais revenir sur quelque chose que le sénateur Hicks a dit et qui nous permettrait d'envisager le problème dans une optique globale. Au cours de notre étude, le ministère des Travaux publics nous a soumis des estimations selon lesquelles le total annuel des frais courants de location au chapitre des locaux qu'il possède ou loue actuellement se chiffrerait à quelque \$379 millions. Ce montant représente 1.7% du budget de l'année financière en cause, soit 1974-1975. C'est l'année sur laquelle a porté notre travail. Nous n'avions vraiment pas l'impression que ce poste était d'une importance suffisante pour influencer les décisions politiques qui étaient prises ou quelque autre élément, et justifier la présence de cet élément de contradiction.

Le président: J'aurais une autre question à vous poser: vous avez parlé du processus de planification et de ses conséquences pour le ministère des Travaux publics qui, selon vos déclarations, compte sur les services d'un réseau d'information dont le travail lui permet d'établir la liste des besoins de divers ministères.

M. Wilson: J'ai utilisé cette expression.

Le président: Ne pensez-vous pas que le ministère des Travaux publics devrait disposer d'un mandat plus étendu, au lieu d'être simplement un réseau d'information? Ne devrait-il

[Text]

to go on behalf of Treasury Board to really find out what the departments are planning and thinking? Do you not think it is really a rather inadequate form of management to depend on what you call the intelligence network, and what the Department of Public Works themselves call the "CIA approach"?

Mr. Wilson: I am not sure this is painting the whole picture. Health and Welfare, Agriculture, Defence, Indian Affairs, Parks, Environment, Transport, DPW itself and the National Research Council are essentially preparing five-year capital plans. Therefore, it is not entirely accurate to say that there is no advance information on the intent of departments to construct facilities.

The Chairman: In fact DPW is not the recipient of those five-year plans.

Mr. Wilson: But, they are made available to DPW.

The Chairman: Yes, but shouldn't DPW get all the plans?

Mr. Wilson: For example, in the recent penitentiary program, where they are involving themselves in a fairly significant new thrust, I think it would be fair to say that DPW has been used all of the way as a realty adviser on the plan. Indeed, part of that intelligence network I mentioned some time ago involves the placing of a DPW officer in the departments concerned, so they can work with the DPW representative on the development of plans and develop an effective liaison between the departments.

The Chairman: You are saying the liaison is not—

Mr. Wilson: It is systemized substantially.

The Chairman: I think the question I am asking you is, should it be more systemized, in your judgment? Should DPW have more crunch in getting that kind of information, rather than having to depend on an intelligence network, no matter how good the intelligence network is?

Mr. Wilson: We are moving more in that direction, senator; we are moving more strongly in that direction. In the last year, for example, we have instructed the Penitentiary Service to come up with a five-year program. We have also done that with the RCMP. They both have a fairly heavy capital construction program.

The Chairman: But that is Treasury Board. How do you feel about DPW?

Mr. Wilson: DPW will participate in the formulation of these programs through the liaison system. When we get it forward, we will be discussing it with DPW in relation to their resource capacity to perform it.

The Chairman: So you are not opposed to letting them have more input?

Mr. Wilson: I would encourage it.

The Chairman: You would encourage it.

Mr. Wilson: Yes.

[Traduction]

pas être autorisé à agir au nom du Conseil du Trésor afin de savoir vraiment ce que planifient et pensent les ministères? Ne trouvez-vous pas qu'il s'agit réellement d'une forme plutôt inadéquate de gestion que de dépendre de ce que vous appelez un réseau d'information et de ce que le ministère des Travaux publics appelle lui-même l'approche C.I.A.?

M. Wilson: Je ne suis pas certain que vous brossez tout le tableau. Santé et Bien-être, Agriculture, Défense, Affaires indiennes, Parcs, Environnement, Transport, le MTP lui-même et le Conseil national des recherches préparent eux-mêmes essentiellement des plans d'investissement de cinq ans. Par conséquent, il n'est pas très juste de dire que nous ne possédons aucun renseignement anticipé sur l'intention des ministères de construire des installations.

Le président: En réalité, le MTP ne reçoit pas ces plans quinquennaux.

M. Wilson: Mais ils sont accessibles au MTP.

Le président: Oui, mais le MTP ne devrait-il pas obtenir tous les plans?

M. Wilson: Par exemple, dans le récent programme des pénitenciers, où l'on s'applique à une nouvelle entreprise assez significative, je crois qu'il serait juste de dire qu'on s'est servi du MTP comme conseiller immobilier pour le plan. En réalité, une partie de ce réseau d'information, dont j'ai parlé il y a un moment, comporte l'affectation d'un agent du MTP dans les ministères concernés, afin que les fonctionnaires puissent travailler avec le représentant du MTP pour l'élaboration des plans, et instituer des rapports efficaces entre les ministères.

Le président: Vous dites que le rapport n'est pas . . .

M. Wilson: Il est essentiellement systématisé.

Le président: Je pense que la question que je vous pose est la suivante: devrait-on selon vous le systématiser encore plus? Le MTP devrait-il insister plus encore pour obtenir ces renseignements, plutôt que de dépendre d'un réseau d'information dont l'efficacité importe peu.

M. Wilson: Nous nous dirigeons plus dans cette direction, sénateur. L'an dernier, par exemple, nous avons informé le Service des pénitenciers qu'il devait nous présenter un programme de 5 ans. Nous avons fait la même chose avec la GRC. Tous les deux ont également un programme de construction auquel des fonds importants ont été affectés.

Le président: Mais il s'agit du Conseil du trésor. Quelle est votre opinion à propos du ministère des Travaux publics?

M. Wilson: Ce ministère participera à la formulation de ces programmes au moyen du système de liaison. Lorsque nous le présenterons, nous en discuterons avec le ministère des Travaux publics pour connaître les ressources dont il dispose pour les appliquer.

Le président: Vous ne vous opposez donc pas à une plus grande participation de sa part?

M. Wilson: Je l'encouragerais.

Le président: Vous l'encourageriez.

M. Wilson: Oui.

[Text]

The Chairman: I have one last question. We have a paper from DPW which suggests that the definition of single-purpose buildings be broadened to the point where most buildings other than those that specifically have no alternative use at all, be defined as general purpose buildings. I am not sure that I put that properly. The point I am making is that they suggested the definition of general purpose buildings be so wide that it would include the majority of what are now called single purpose buildings.

Mr. Wilson: I am not familiar with that proposal, nor the reasons behind it. There is a DPW officer in the room. I do not know if you would want to call on him.

The Chairman: I think we may talk to him when he is at this end of the room. It is just that we are more interested in what you would think of broadening the definition of general purpose buildings, so that all of the buildings that have clearly no other use are within that definition and would come under the purview of DPW. I am not sure who should answer that question.

Mr. Mensforth: All I can say, Mr. Chairman, is the definition given to us in 1975 was:

A single purpose building is defined as a building which has no alternative economic use, save for that for which it was designed.

The Chairman: Who defines that? Is that Treasury Board?

Mr. Wilson: That was an agreed definition.

The Chairman: Who applies the definition? Is that Treasury Board?

Mr. Wilson: There is a program submission submitted annually. In the DPW five-year program they classify the buildings they intend to build. If a laboratory is to be built in Tunney's Pasture for National Health and Welfare and it contains more than 50 per cent specialized accommodation, it essentially falls into the special category.

Senator Hicks: That does not conform with the definition that was just read.

Mr. Wilson: Almost any building contains a certain amount of administrative space.

The Chairman: Presumably, then, you do have a definition sheet.

Mr. Wilson: Not other than that one; that would be the definition.

The Chairman: Somebody must apply the policy as to what constitutes a single purpose building outside of Ottawa. That is what we want to get at.

Mr. Wilson: A single purpose building outside of Ottawa would be in the program department's funding.

The Chairman: I know what it is. I just ask, who decides whether it is single purpose or general purpose?

[Traduction]

Le président: J'ai une dernière question. Nous avons un document du ministère des Travaux publics qui propose que la définition des immeubles à destination unique soit élargie de telle sorte que la plupart des immeubles, autres que ceux qui n'ont aucune autre utilisation possible rentrent dans la catégorie des immeubles polyvalents. Je ne suis pas certain de bien me faire comprendre. Ce document propose que la définition des immeubles polyvalents soit assez vaste pour englober la majorité de ce que l'on appelle maintenant les immeubles à destination unique.

M. Wilson: Je ne connais pas très bien cette proposition, ni les raisons qui la motivent. Il y a un agent du ministère des Travaux publics dans cette pièce. Peut-être, aimeriez-vous lui faire appel.

Le président: Nous attendrons, je crois, pour lui parler, qu'il soit à cette extrémité de la pièce. Je préfère que vous nous donniez votre opinion sur l'élargissement de la définition des immeubles qui n'ont manifestement aucune autre utilisation pour qu'ils relèvent du ministère des Travaux publics. Je ne sais pas qui devrait répondre à cette question.

M. Mensforth: Tout ce que je puis dire, monsieur le président, c'est que la définition qu'on nous a donnée en 1975 était celle-ci.

Un immeuble à destination unique est défini comme un immeuble qui n'a aucun autre usage économique que celui pour lequel il a été conçu.

Le président: Qui définit cela? Est-ce le Conseil du trésor?

M. Wilson: Il s'agissait d'une définition acceptée.

Le président: Qui applique la définition? Le Conseil du trésor?

M. Wilson: On soumet une proposition de programme chaque année. Dans le programme de 5 ans du ministère des Travaux publics, on classe les immeubles que ce ministère a l'intention de construire. Si un laboratoire doit être construit à Tunney's Pasture pour le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et qu'il contient plus de 50% de locaux spécialisés, il entre dans la catégorie spéciale.

Le sénateur Hicks: Ceci n'est pas conforme à la définition qu'on vient de lire.

M. Wilson: Presque chaque immeuble contient une certaine fraction d'espaces administratifs.

Le président: On peut présumer alors que vous avez une feuille de définition.

M. Wilson: Pas d'autre que celle-ci, ce serait la définition.

Le président: Quelqu'un doit appliquer la définition d'un immeuble spécial à l'extérieur d'Ottawa. C'est ce que nous voulons savoir.

M. Wilson: Un immeuble spécial à l'extérieur d'Ottawa se trouverait dans le financement du programme de ce ministère.

Le président: Je le sais. Je demande simplement qui décide si un immeuble est polyvalent ou à destination unique?

[Text]

Mr. Wilson: Generally speaking, if there is a question involved it would be decided at Treasury Board; it would probably be decided in the program branch.

The Chairman: Do you have a definition? Have you put down on a piece of paper what buildings are what?

Mr. Wilson: I would say it is probably a little subjective.

The Chairman: And outside of Treasury Board?

Mr. Wilson: Let me give you an example. It is the only one I can think of, because there is only one case I can think of that comes close to that. It would be the case of building a taxation data centre in a decentralized location. There is a marginal case. Is it an administrative building or is it a special purpose building?

Senator Hicks: I submit that if you follow the definition that Mr. Mensforth just read to us you do not need to inquire much further. That is a very restrictive definition for a single purpose building. If that is the definition you are operating on for a single purpose building there is not much sense in saying you want to enlarge the category of general purpose buildings, because you cannot possibly enlarge the category of general purpose buildings, because you impinge upon the definition that has just been read.

Mr. Mensforth: This was a Department of Public Works definition.

The Chairman: But it is presumably the one you use?

Mr. Wilson: It is the one we would use, yes.

The Chairman: Are there any further questions? Then on your behalf, honourable senators, I would like to thank Mr. Lafontaine, Mr. Mensforth, Mr. Wilson, Mr. Harris and all the other officials who have attended. It has been a most useful meeting. I would find it hard to believe that we may not wish to talk to you again. Thank you very much.

Mr. Lafontaine: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Wilson: De façon générale, si une question se pose, le Conseil du trésor la tranchera. La décision sera probablement prise par la direction des programmes.

Le président: Avez-vous une définition à proposer? Avez-vous noté sur papier quels immeubles correspondent à quoi?

M. Wilson: Je dirais que c'est probablement un peu subjectif.

Le président: Et à l'extérieur du Conseil du trésor?

M. Wilson: Permettez-moi de donner un exemple: c'est le seul qui me vienne à l'esprit, le seul cas qui s'y rapproche. Si l'on voulait construire un centre de données fiscales en un endroit décentralisé. C'est un cas limite: s'agit-il d'un immeuble administratif monovalent?

Le sénateur Hicks: Il me semble que, si vous vous en tenez à la définition que M. Mensforth vient de nous lire, vous n'avez pas à chercher plus loin. C'est une définition très limitative d'un immeuble monovalent. Si c'est celle que vous retenez, il n'est alors pas très logique de dire que vous voulez élargir la catégorie des immeubles polyvalents, puisque vous ne pouvez tout simplement pas le faire, car vous empiéteriez sur la définition qui vient tout juste d'être lue.

M. Mensforth: C'était une définition du ministère des Travaux publics.

Le président: Mais l'on peut présumer que c'est celle que vous utilisez?

M. Wilson: C'est celle que nous utilisons, oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? . . . Alors, en votre nom, messieurs les sénateurs, je désire remercier MM. Lafontaine, Mensforth, Wilson et Harriss, ainsi que tous les autres témoins présents. Cette séance a été très utile. Je suis certain que nous souhaiterons vous entendre à nouveau. Je vous remercie infiniment.

M. Lafontaine: Je vous remercie, Monsieur le président et messieurs les sénateurs.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From Treasury Board:

The following witnesses were heard:

- Mr. M. A. J. Lafontaine, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch
- Mr. Stuart Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch
- Mr. A. D. Wilson, Director, General Government Services Division
- Mr. D. D. Harris, Director, Administrative Standards Division
- Mr. C. Brandwood, Senior Project Officer, Financial Policy Development

In attendance:

- Mr. R. B. Lemay, Group Chief, Real Property Policy
- Mr. N. J. Dellavalle, Group Chief, Accommodation Standards
- Mr. J. B. McCanse, Senior Project Officer, Real Property Group
- Mr. A. E. Mau, Program Officer, General Government Services Division

Du Conseil du trésor:

Les témoins suivants sont entendus:

- M. M. A. J. Lafontaine, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative.
- M. Stuart Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.
- M. A. D. Wilson, directeur, Division générale des services gouvernementaux.
- M. D. D. Harris, directeur, Division des normes administratives.
- M. C. Brandwood, Agent supérieur de projet, élaboration de la politique financière.

Aussi présents:

- M. R. B. Lemay, Chef de groupe, politique des biens immeubles.
- M. N. J. Dellavalle, Chef de groupe, Normes des locaux.
- M. J. B. McCanse, Agent supérieur de projet, Groupe des biens immeubles.
- M. A. E. Mau, agent des programmes, Division générale des services gouvernementaux.

CA1 YC 13

- N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Thursday, March 3, 1977

Le jeudi 3 mars 1977

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Eighth proceedings on:
Examination of the Accommodation
Program of the Department of
Public Works

Huitième séance sur
L'étude du programme du
logement du ministère des
Travaux publics

WITNESSES:
(See back cover)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déferées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 3, 1977
(12)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10:00 a.m. to continue its examination of the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senator Everett (*Chairman*), Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Hicks, Neiman, Smith (*Colchester*) and Yuzyk. (9)

In attendance: Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre; and Mrs. Barbara Plant Reynolds from the Parliamentary Library.

The following witnesses were heard: From the Post Office Department: Mr. R. W. Rapley, Director General, Engineering and Technical Services; Mr. G. F. Hoffos, Manager, Long Range Facilities Planning. *From Department of Transport:* Mr. R. A. Dodunski, Director, Administrative Services; Mr. R. G. Webb, Manager, Accommodation and Building Services (Administrative Services). *From Department of National Health and Welfare:* Mr. W. N. White, Director, Departmental Administrative Services, Administration Branch; Mr. E. Thorpe, Associate Director General, Program Management, Medical Services Branch; Mr. M. T. McElrone, Director, Finance and Administration, Health Protection Branch; Mr. J. M. Roome, Chief, Accommodation Services Division.

In attendance: From Department of Transport: Mr. C. S. Coates, Director, Administration Airports and Construction Services Directorate; Mr. J. N. Ballinger, Director, Aids and Waterways, Canadian Coast Guard; Mr. G. Belanger, Deputy Manager, Accommodation and Building Services (Administrative Services); Mr. J. A. Penning, Executive Assistant to Commissioner, Canadian Coast Guard; Mr. J. Danys, Civil Engineer, Coast Guard Aids and Waterways.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman:

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks,

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 MARS 1977
(12)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures pour poursuivre son étude du programme du logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*) Carter, Croll, Godfrey, Grosart, Hicks, Neiman, Smith (*Colchester*) et Yuzyk. (9)

Aussi présents: M^{me} Helen Small du Centre parlementaire et M^{me} Barbara Plant Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Les témoins suivants sont entendus: Du ministère des Postes: M. R. W. Rapley, directeur général, Génie et services techniques; M. G. F. Hoffos, gestionnaire, Planification des installations. *Du ministère des Transports:* M. R. A. Dodunski, directeur, Services administratifs; M. R. G. Webb, gestionnaire, Services des locaux et des immeubles (Services administratifs). *Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:* M. W. N. White, directeur, Services administratifs du ministère, Direction de l'administration; M. E. Thorpe, directeur général associé, Gestion des programmes, Direction des services médicaux; M. M. T. McElrone, directeur, Finances et Administration, Direction de la protection de la santé; M. J. M. Roome, chef, Division des services des locaux.

Aussi présents: Du ministère des Transports: M. C. S. Coates, directeur de la Direction générale de l'administration des aéroports et des services de construction; M. J. N. Ballinger, directeur, Aides et voies navigables, Garde-côte canadienne; M. G. Bélanger, sous-gestionnaire, Service des locaux et des immeubles (Services administratifs); M. J. A. Penning, exécutif adjoint du commissaire des gardes-côtes canadiens; M. J. Danys, ingénieur civil, Aides et voies navigables, Gare-côte canadienne.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 3, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9.30 a.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we will resume our hearings on the accommodation program of the Department of Public Works. Yesterday we heard from Treasury Board. Today we have three user departments of the Department of Public Works—namely, the Department of Transport, the Post Office and the Department of National Health and Welfare. The Department of Transport is of particular interest because they have an extensive in-house capability for design, construction and planning. The Post Office is of interest because they represent an enormous amount of the construction expenditure in Canada, and if my understanding is correct they cede the design and construction and a considerable amount of planning to the Department of Public Works. The Department of National Health and Welfare is again a department that has facilities all over Canada, and those facilities range between general purpose accommodation and single purpose accommodation.

With us today we have Mr. W. N. White, Director, Departmental Administrative Services, Administration Branch, Department of National Health and Welfare; Mr. R. A. Dodunski, Director, Administrative Services, Department of Transport; and Mr. R. W. Rapley, Director General, Engineering and Technical Services, Post Office Department.

Probably the best way to proceed is to ask each of our witnesses to tell us what they do in the design and construction field, what their departmental requirements are, and how they relate those requirements to the work of the Department of Public Works.

I will ask Mr. Rapley, of the Post Office Department, to begin, then we will go to Mr. Dodunski, and then to Mr. White.

Mr. R. W. Rapley, Director General, Engineering and Technical Services, Post Office Department: I will try to be as brief as I can. We have some 8,500 post offices in the country, and our major situation occurs when these grow larger as populations grow larger and we have either to increase them or replace them. Normally, therefore, this takes place with either population increases or volume increases. Usually these can be foreseen some substantial time ahead.

We have a system for dealing with accommodation whereby as soon as a post office, no matter how far down far down it may be within the country, foresees that it will require some additional space; through their districts and regions they come to the Post Office headquarters and tell us that perhaps five years from now they will require a post office of a certain size

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 3 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le programme de locaux du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*Président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons aujourd'hui l'étude du programme de locaux du ministère des Travaux publics. Nous avons entendu hier les représentants du Conseil du trésor. Nous entendrons aujourd'hui les représentants de trois ministères clients du ministère des Travaux publics, soit le ministère des Transports, le ministère des Postes et le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Le ministère des Transports présente un intérêt particulier car il possède lui-même des structures bien établies de conception, de construction et de planification. Le ministère des Postes, quant à lui, est aussi intéressant puisqu'il représente une proportion énorme du budget construction; et d'après mes renseignements, ce ministère confie au ministère des Travaux publics la conception, la construction et aussi une partie importante de la planification. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social possède lui aussi des installations dans tout le Canada; on compte dans ses installations des immeubles polyvalents et des installations monovalentes.

Nous accueillons aujourd'hui M. W. N. White, Directeur, services administratifs, Direction administrative, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social; M. R. A. Dondunski, Directeur, Services administratifs, ministère des Transports; et M. R. W. Rapley, Directeur général Génie et services techniques, ministère des Postes.

La meilleure façon de procéder consiste probablement à demander à chacun de nos témoins de nous dire quelles sont leurs fonctions dans les domaines de la conception et de la construction; en quoi consistent les exigences de leur ministère respectif et de quelle façon celles-ci sont en rapport avec les exigences du travail du ministère des Travaux publics.

Je demanderai tout d'abord à M. Rapley du ministère des Postes de prendre la parole; nous passerons ensuite à M. Dondunski et enfin à M. White.

M. R. W. Rapley, Directeur général, Génie et services techniques, ministère des Postes: J'essaierai d'être aussi bref que possible. Il y a environ 8,500 bureaux de postes au Canada; notre problème principal réside dans la nécessité d'accroître les services que nous offrons en fonction du rythme d'accroissement de la population; il faut pour cela agrandir les bureaux de poste ou les remplacer. Par conséquent, cela se produit normalement lorsqu'il y a augmentation de la population ou du volume du courrier. Il est habituellement possible de prévoir ces situations assez longtemps à l'avance.

Nous avons mis en place un système pour régler les problèmes de locaux; dès que les responsables d'un bureau de poste prévoient qu'il leur faudra des locaux supplémentaires, peu importe l'endroit du pays où se trouve le bureau de poste, ils communiquent avec la direction centrale du ministère des Postes par l'entremise des administrations de région et de

[Text]

in a certain general area. That goes into our long range plan, the details of which are kept on a computer, and on that we keep the general size, the general cost of that space and when we expect it to have to be built. That information is passed automatically across, I think every three months, to the Department of Public Works at the national level. Also at the local levels there are discussions going on constantly between our people and the Department of Public Works.

The plan keeps coming forward each year until such time as it becomes appropriate to consider actually building a building. At that time the post office, again through the formal channels, comes in with a forecast of what its mail volumes will be and a detailed justification of the space they require. That is considered, having come up through formal channels, at headquarters by a group called the Facility Review Committee, which is a committee consisting of senior officers from the various parts of the headquarters, such as the people concerned with buildings, equipment, finance, marketing, personnel and so on. That is reviewed, played backwards and forwards with our own regional people, to arrive at a building that we are all satisfied is right in terms of space and cost. That information is also passed to the Department of Public Works. In fact, a member of the Department of Public Works sits upon our committee and we sit upon their corresponding committee. So that by that time we are at a point at which they are ready to go to Treasury Board and ask for approval of a building, in principle. From that point on, depending upon the size of the building, if it is a large building we then work with the Department of Public Works in designing the more processing side of the building, what equipment should go in, how it should be laid out, how long it should last, how long it should be designed for. They, on their part, normally would retain an architect who would put forward the design proposal for the actual building itself. We are usually looking upon buildings, in a fairly solid way, for at least five years ahead. Throughout that whole five-year period there are quarterly meetings with the Department of Public Works to reconcile their plans and ours, and there is constant liaison on the basis of those buildings as they in fact come forward to be built.

Senator Croll: What about the short term? You made reference to the long term, but what about something immediate; what is your position then?

Mr. Rapley: As it becomes immediate—and by “immediate” we are normally talking about two years, that is the program forecast year, the time when we expect our region to come in to us with solid requirements for that building and a real justification for it. Earlier they had said they needed a

[Traduction]

district et nous indiquent que, disons, d'ici 5 ans, telle région aura besoin d'un bureau de poste de telles et telles dimensions. Ces données sont intégrées à notre plan à long terme dont les détails sont conservés sur ordinateur; nous y accumulons les données concernant les dimensions générales et les frais généraux de construction des locaux ainsi que la date à laquelle nous prévoyons que la construction sera terminée. Ces renseignements sont automatiquement transmis au ministère des Travaux publics, à l'échelle nationale, et je crois que ces transferts se font tout les trois mois. Et au niveau local, des fonctionnaires de notre ministère et du ministère des Travaux publics entretiennent des discussions constantes.

Le plan est mis à jour chaque année jusqu'au moment où il convient d'envisager concrètement la construction d'un immeuble. Par l'entremise des réseaux officiels, le ministère des Postes établit alors des prévisions de ce que sera le volume du courrier ainsi qu'une justification détaillée de ses besoins en locaux. Après avoir franchi les diverses étapes officielles, ces prévisions sont examinées par l'administration centrale du ministère et plus particulièrement par le Comité de révision des installations qui regroupe des cadres supérieurs responsables de diverses divisions centrales du ministère, c'est-à-dire les directeurs des services des immeubles, de l'équipement, des finances, de la commercialisation, du personnel, etc... Après un premier examen, les résultats sont communiqués aux autorités locales du ministère qui procèdent à leur tour à une étude, et le processus se poursuit jusqu'à ce que l'on ait arrêté les plans d'un immeuble qui satisfait tout le monde sur le plan de l'espace et des coûts. Ces renseignements sont aussi communiqués au ministère des Travaux publics. En fait, un membre du ministère des Travaux publics assiste aux réunions de notre comité et un représentant de notre ministère siège aux leurs. Donc après cette étape, nous sommes prêts à rencontrer le Conseil du trésor et à demander qu'on approuve en principe la construction de l'immeuble. Après cela, tout dépend des dimensions de l'immeuble; s'il s'agit d'un gros immeuble, nous collabons avec le ministère des Travaux publics pour établir les détails pratiques concernant le fonctionnement futur: l'équipement qui sera utilisé, la disposition des locaux, la durée d'utilisation et dès lors la conception qui s'impose, etc... De leur côté, les responsables de ce ministère retiennent habituellement les services d'un architecte qui est chargé de mettre au point les plans concrets de construction de l'immeuble. Nous planifions habituellement assez bien la construction de tels immeubles, au moins cinq ans à l'avance. Pendant toute cette période, nous tenons des réunions trimestrielles avec les représentants du ministère des Travaux publics pour bien adapter nos plans respectifs et des liaisons constantes sont maintenues relativement à la construction de ces immeubles, au fur et à mesure qu'approche la date à laquelle doivent débiter les travaux.

Le sénateur Croll: Qu'en est-il des besoins à court terme? Vous avez parlé de la planification à long terme, mais quelle attitude adoptez-vous lorsque des besoins urgents se font sentir?

M. Rapley: Lorsque les besoins sont immédiats, et par «immédiats» nous entendons environ deux ans, c'est-à-dire le délai de prévision, nous espérons que les autorités régionales de notre ministère nous soumettront des documents solides pour justifier vraiment la construction de l'immeuble. Auparavant,

[Text]

building in such-and-such a place, but now they have to come in, depending upon the size and complexity of the building, with a great deal of information as to how many people they will have working in the building, what shifts they will be working on, what mail volumes they expect to have over the next ten years, what new areas they will be serving and a multitude of factors upon which one would actually design the processing part of the building. That justification is a within-Post Office justification although, as I say, a member of the Department of Public Works sits on our committee and knows everything that is going on.

There are also discussions going on at the local level, while these figures are being prepared, between the regional headquarters and DPW people, district people and so on. Then, at that stage, it is in a position that the Department of Public Works, through their channel, can raise a submission with Treasury Board for approval of a big building for \$500,000 to go into that place as a standard post office to serve that community. When it gets to that stage and we have approval in principle, we get into the detailed design stage. It is at this point—many of them are standard situations, but particularly with respect to the large buildings—that we create a design team which is responsible for the mail processing design. DPW creates a design team responsible for the architectural and constructional aspects. They work closely together on the ground to come up with a building, which then goes back to Treasury Board in terms of submissions for actual contracts to construct the building.

The Chairman: Thank you, Mr. Rapley; that was very interesting.

Mr. Dodunski, may we now hear from you, please?

Mr. R. A. Dodunski, Director, Administrative Services, Department of Transport: The area to which I can speak is divided into three, because our activities in the department in the field of accommodation planning are handled in one area. We have our Marine Administration, which becomes involved in real estate, property and construction phases. There is the Air Administration also. There are different activities, so perhaps I can touch on each and endeavour to answer whatever questions you have in those areas.

I will start with the Marine Administration. In general, long-range planning with respect to construction projects is carried out by a Coast Guard official, with no input by the Department of Public Works. There are no Treasury Board guidelines in existence, as I understand it, for single-purpose accommodation, such as lighthouses, shops, warehouses, hangars, et cetera, for marine bases. However, we do have general guidelines with respect to office space allotment, and these are applied.

[Traduction]

ces mêmes personnes nous avaient déclaré qu'un immeuble était nécessaire à tel endroit; maintenant elles doivent nous fournir, et tout dépend des dimensions et de la complexité des installations, beaucoup de renseignements sur l'importance du personnel qui sera affecté à l'immeuble, les horaires de travail par équipe, les volumes de courrier qu'ils prévoient au cours des dix prochaines années, les nouveaux services qu'ils entendent offrir et en fait une multitude de facteurs sur lesquels nous devons nous fonder pour concevoir vraiment les fonctions opérationnelles de l'immeuble. Je répète cependant que cette justification n'est compréhensible que dans le contexte du fonctionnement du ministère des Postes; précisons toutefois qu'un représentant du ministère des Travaux publics siège aux séances de notre comité et est parfaitement au courant de tout ce qui se passe.

Des discussions se déroulent également au niveau local, pendant que des représentants des directions régionales, du ministère des Travaux publics et des administrations de district s'affairent à la préparation de ces chiffres. A ce stade, le ministère des Travaux publics, par leur intermédiaire, peut demander au Conseil du trésor d'approuver un gros immeuble, que \$500,000 soient investis à cet endroit, dans un bureau de poste, au service de cette communauté. A ce stade, nous détenons en principe l'autorisation, nous passons ensuite à la conception détaillée. Et c'est à ce moment, il s'agit souvent de situations courantes, surtout en ce qui a trait aux gros immeubles—que nous créons une équipe de conception chargée de concevoir le traitement du courrier. Le ministère des Travaux publics forme une équipe de design qui s'occupe d'architecture et de construction. Ils travaillent ensemble sur le terrain pour en arriver à soumettre un plan d'immeuble qui aboutira ensuite au Conseil du trésor, sous forme de demandes de contrats, en vue de la construction de l'immeuble.

Le président: Je vous remercie M. Ropley. C'était très intéressant.

M. Dodunski, si vous le voulez bien, nous aimerions maintenant connaître votre point de vue.

M. R. A. Dodunski, (Directeur, services administratifs, ministère des Transports: Le domaine dont je peux parler se subdivise en trois. Les travaux du Ministère dans le domaine de la planification du logement se concentrent en un seul secteur. Il y a l'administration (Marine), qui intervient dans les phases touchant la propriété immobilière et la construction; il y a aussi l'administration (Aérienne). Il y a différents travaux; aussi je vais vous parler de chaque domaine et tenter de répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

Je commence par l'administration marine. En général, la planification à long terme des projets de construction est confiée aux responsables de la Garde côtière; le ministère des Travaux publics ne s'en occupe pas. Si je comprends bien, il n'existe aucune directive du Conseil du trésor sur les immeubles monovalents comme les phares, les ateliers, les entrepôts et les hangars devant servir à des bases navales. Nous avons cependant des directives générales sur l'attribution de bureaux et elles sont appliquées.

[Text]

Senator Carter: When you say "guidelines," are these your own guidelines or are they Treasury Board guidelines?

Mr. Dodunski: These are Treasury Board guidelines with respect to accommodation. The Treasury Board submission is prepared by the regions; the Department of Public Works is not involved to this stage.

Before approval of the project, the Department of Public Works assumes responsibility for land purchase and construction. Design and construction supervision is usually contracted to consultants; costs become uncontrollable by the Department of Transport. Priorities for construction are not always considered by the Department of Public Works and there are frequent delays. The Department of Public Works considers that it is responsible for design and construction of all marine facilities. Transport officers feel that we have in-house capability for completing the entire projects ourselves without consultants. A few small projects for the Marine Administration are undertaken by Air Administration engineers.

On the Air Administration side of the department, regional officers administer all phases of projects from long-range planning to construction, because most projects are related to airports or flight operations, runways, terminal buildings, control towers, hangars, navigational aids, equipment garages, power facilities, parking and so on. Department of Transport control of land purchase and leasing is a fundamental requirement to assure orderly development of airports and to restrict use of adjacent land.

On the land management side, with respect to the general purchase of it, the Department of Public Works purchases all land for the Department of Transport, including Air Administration. Once purchase is complete, the registered deed and related documents are forwarded to the property records section of Legal Services, Transport. We retain their legal services and advice is sent to the property inventory division of the Department of Public Works with respect to acreage, number of buildings, square footage, other works, capital costs, et cetera. In the same manner we also report on buildings added to or removed from Department of Transport property.

On the management side of land, the Department of Public Works provides a service for rental or leaseback of lands adjacent to airports. Land owned by Coast Guard is managed by their own Coast Guard regional offices. Disposal of land and other holdings is undertaken by the Department of Public Works. There are no major problems. Procedures and documentation are the same, regardless of size or value of the property. Information is sent to the Department of Public Works, who advise other government departments and inter-

[Traduction]

Le sénateur Carter: Quand vous parlez de «directives», s'agit-il de vos propres directives ou de celles du Conseil du trésor?

M. Dodunski: Ce sont les directives du Conseil du trésor sur le logement. La demande pour le Conseil du trésor est préparée par les bureaux régionaux; les Travaux publics n'ont aucun rôle à jouer à ce stade.

Avant l'approbation du projet, le ministère des Travaux Publics se charge de l'achat du terrain et de la construction. La supervision de la conception et de la construction est généralement confiée à des experts-conseils, par voie de contrat. Le ministère des Transports ne peut plus exercer aucun contrôle sur les coûts. Il ne tient pas toujours compte des priorités de construction et les travaux accusent souvent des retards. Le Ministère s'estime responsable de la conception et de la construction de toutes les installations navales. Les fonctionnaires du ministère des Transports croient que nous disposons du potentiel nécessaire pour mener à bien les projets, sans faire appel à des experts-conseils. Quelques petits projets de l'administration marine sont entrepris par les ingénieurs de l'administration aérienne.

Au bureau de l'administration aérienne du Ministère, les agents régionaux s'occupent de la gestion de toutes les phases des projets depuis la planification à long terme jusqu'à la construction, parce que la plupart des projets ont trait aux aéroports ou à des activités aériennes, à des pistes d'envol, à des immeubles terminaux, à des tours de contrôle, à des hangars, à des aides à la navigation, à des garages pour le matériel, à des installations productrices d'énergie, à des stationnements, etc. Il est essentiel que le ministère des Transports assure un contrôle sur l'achat des terrains et sur les taux afin d'assurer un développement ordonné des aéroports et de limiter l'utilisation des terres adjacentes.

Pour ce qui est de la gestion des terres, relativement à l'achat général, le ministère des Travaux publics achète tous les terrains destinés au ministère des Transports, y compris ceux de l'administration aérienne. Une fois l'achat conclu, l'acte enregistré et les documents y ayant trait sont acheminés vers la section du registre foncier des services juridiques, ministère des Transports. Nous faisons appel à leurs services juridiques et les conseils qu'ils nous fournissent sont transmis à la division de l'inventaire foncier du ministère des Travaux publics qui en tient compte relativement à la superficie, aux nombres d'immeubles et de pieds carrés, à la réalisation d'autres travaux, aux coûts d'immobilisation, etc. De la même manière, nous rendons compte de l'addition d'immeubles à la propriété foncière du ministère des Travaux publics, ainsi que de tout retrait.

Pour ce qui est de la gestion des terres, le ministère des Travaux publics assure un service de location ou de sous-location des terres adjacentes aux aéroports. Les terrains qui sont propriétés de la Garde côtière sont gérés par les bureaux régionaux de cette dernière. La liquidation de terres et d'autres biens-fonds est entreprise par le ministère des Travaux publics. Ces transactions ne présentent pas de grands problèmes. La façon de procéder et les documents sont les mêmes, sans égard à la superficie ou à la valeur du bien immobilier. Les rensei-

[Text]

ested parties. The Department of Transport prepares the documentation for release to the successful applicant and the Department of Public Works arranges for disposal. Disposal is either by order in council to other government departments, by public sale, by release to provincial or municipal governments, or by retention in the DPW land bank.

With respect to housing, remote location housing, where housing is constructed at a location served by more than one government department, the Department of Public Works is responsible for all phases of the construction and manages and administers the houses after construction. The present planning system for housing needs is co-ordinated through the northern housing requirements committee.

The Department of Public Works also constructs dwellings for the Coast Guard. The Air Administration constructs dwellings on sites owned and operated by the Department of Transport, air, such as Kenora airport. All Department of Transport public works construction programs in the north are developed in the federal interdepartmental committee of the Advisory Council on Northern Development; good co-operation exists. The Department of Transport provides housing requirements for managers and administrators where only MOT is represented. We also manage housing requirements on airport and telecommunication sites.

In respect of accommodation, we provide forecasts to the Department of Public Works on a five-year basis. The report covers staffing requirements where accommodation is required under the heading of general purpose accommodation, and we do that in Ottawa for both headquarters and the regional offices of the department. Copies of these reports are similar to those provided to Treasury Board for approval of space requirements.

In design and construction, as far as the accommodation side of the department is concerned, our Accommodation and Building Services Division has not been requested to participate or be involved in any task force groups for purposes of accelerating the work or resolving disparities in respect of general purpose accommodation across the country.

Senator Neiman: Are you suggesting that you have your own group in respect of design and construction entirely, and you are not cooperating or being asked to cooperate in any way with DPW?

Mr. Dodunski: In respect of task force activities.

Senator Croll: Dealing with these reports for a moment, are they the result of designated questions from Treasury Board, or do you compile your own reports?

Mr. Dodunski: These reports are based on the format produced by Treasury Board for justifying space and accommodation entitlements.

Our Accommodation and Building Services Division represents the department on all matters pertaining to general

[Traduction]

nement sont envoyés au ministère des Travaux publics, qui en informe d'autres ministères et parties intéressées. Le ministère des Transports prépare les documents pour expédition au soumissionnaire retenu et le ministère des Travaux publics s'occupe de la liquidation. Cette dernière s'effectue par décret du conseil à d'autres ministères, par vente publique, par cession à des gouvernements provinciaux ou municipaux ou par dépôt à la banque de terrains du ministère des Travaux publics.

En ce qui a trait au logement, dans les régions éloignées, quand l'immeuble construit sert à plus d'un ministère, les Travaux publics se chargent de tous les travaux de construction, gèrent et administrent les immeubles après la construction. Le système actuel de planification des besoins en logement est coordonné par le Comité des besoins en logements du Nord.

Le ministère des Travaux publics construit aussi des logements pour la Garde côtière. L'administration aérienne construit des logements sur des terrains que possède et exploite le ministère des Transports, comme par exemple l'aéroport de Kenora. Tous les programmes de construction de travaux publics du ministère des Transports mis en œuvre dans le Nord sont élaborés par le Comité fédéral interministériel du Conseil consultatif sur le développement du Nord, et il y existe un bon esprit de coopération. Le ministère des Transports ne fournit des locaux aux administrateurs et aux directeurs que lorsque le ministère des Transports est représenté. Nous répondons aussi aux besoins des locaux dans les aéroports et les postes de télécommunications.

Pour ce qui est des locaux, nous fournissons des prévisions au ministère des Travaux publics tous les cinq ans. Ce rapport traite des exigences de dotation en personnel pour lesquelles il faut prévoir de nouveaux locaux sous la rubrique «locaux polyvalents» nous faisons cela à Ottawa pour les directions générales et les bureaux régionaux du Ministère. Les formules de ces rapports sont semblables à celles fournies au Conseil du trésor pour affectation des besoins d'espace.

En étude et construction, dans la mesure où l'aspect local et du ministère entre en ligne de compte, nos services de locaux et d'immeubles n'ont pas été priés de participer ou de s'intéresser à un groupe d'étude pour accélérer le travail à travers le pays, dans le domaine des locaux polyvalents, ou pour résoudre les écarts.

Le sénateur Neiman: Voulez-vous dire que vous avez votre propre groupe d'étude et de construction, et que vous ne collaborez pas, ni n'êtes priés de collaborer en aucune façon, avec le ministère des Travaux publics?

M. Dodunski: Pas au groupe d'étude.

Le sénateur Croll: Quant à ces rapports, sont-ils le fruit de questions choisies par le Conseil du trésor, ou les rédigez-vous vous-même?

M. Dodunski: Ces rapports suivent la présentation choisie par le Conseil du trésor pour justifier les besoins en espace et en locaux.

Nos services de locaux et d'immeubles représentent le ministère pour toutes les questions ayant trait aux locaux polyvalents.

[Text]

purpose accommodation. In respect of major alterations or space re-arrangements, as well as the acquisition of new space in Ottawa and the regions, the accommodation division compiles the space requirements and makes a submission to Treasury Board for special or excluded space. It is also involved in negotiations with DPW regional offices as to facilities available and the selection of buildings to meet departmental needs.

We prepare all of our own interior office design and layouts, including the identification of electrical and telephone outlets, partitions, special installations, venting and water services, colour schemes, and so forth. Our drawings are submitted to DPW for the necessary action. We also organize and supervise employee groups across the country through the Ottawa office.

That covers the summary of activities, Mr. Chairman.

Senator Croll: Did I understand you to say that there have been long delays in your dealings with the Department of Public Works?

Mr. Dodunski: Yes.

The Chairman: Was that specifically in terms of marine construction?

Mr. Dodunski: No, such delays would be encountered in arranging for space through the Department of Public Works.

The Chairman: How do you think such delays could be overcome in the case of MOT?

Mr. Dodunski: We have some suggestions which we could discuss now, if you wish.

The Chairman: Would honourable senators like to hear them at this point?

Senator Neiman: Perhaps before speaking to that you could clarify one matter arising out of your statement, that you are having, or have had, problems with DPW in arranging space requirements.

Has the Department of Transport established its own in-house capabilities in respect of design and construction, interior design, and so forth, as a result of the problems it has encountered with DPW over the years? Is that why MOT has set up what appears to be a parallel group in respect of accommodation to that which exists in DPW?

Mr. Dodunski: Over the past seven years or so we have had a history of quite lengthy delays in the provision of some major areas of the department with adequate accommodation.

Senator Neiman: How long has your Design and Construction Branch been in place, as well as your accommodation division?

Mr. R. G. Webb, Manager, Accommodation and Building Services, Administrative Services, Department of Transport: The accommodation, design in-house capability for general purposes has been in existence for seven years. The other

[Traduction]

lents. Pour ce qui est des modifications majeures ou des réaménagements de l'espace, ainsi que de l'acquisition de nouvel espace à Ottawa et dans la région, le service des locaux dresse la liste des besoins et la soumet au Conseil du trésor pour obtenir des locaux spéciaux ou exclus. Il participe également aux négociations avec les bureaux régionaux du ministère des Travaux publics pour obtenir certaines installations vacantes et pour choisir des immeubles propres à satisfaire les besoins ministériels.

Nous préparons nos propres plans d'aménagement intérieur des bureaux: choix d'installations électriques et téléphoniques, des cloisons, d'installations spéciales, des services d'aération et d'eau, de la couleur, etc. Nos dessins sont soumis au ministère des Travaux publics qui prend les mesures nécessaires. Nous organisons et surveillons les groupes d'employés à travers le pays par l'entremise des bureaux à Ottawa.

Ceci termine le résumé de nos activités, Monsieur le président.

Le sénateur Croll: Avez-vous bien dit qu'il y avait eu de longs retards dans vos transactions avec le ministère des Travaux publics?

M. Dodunski: Oui.

Le président: S'agissait-il surtout de construction maritime?

M. Dodunski: Non, de tels retards ont eu lieu lorsqu'on essayait d'obtenir des locaux par l'entremise du ministère des Travaux publics.

Le président: Comment, selon vous, de tels retards peuvent-ils être évités dans le cas du ministère des Transports?

M. Dodunski: Nous avons certaines propositions dont nous pourrions discuter maintenant, si vous le désirez.

Le président: Les honorables sénateurs aimeraient-ils entendre maintenant?

Le sénateur Neiman: Peut-être pourriez-vous préciser avant une question soulevée dans votre déclaration selon laquelle vous avez, ou aviez, des problèmes avec le ministère des Travaux publics pour obtenir des locaux.

Le ministère des Transports a-t-il établi ses propres capacités internes en matière d'études et de la construction, de décoration intérieure etc., par suite des problèmes que lui a causés le ministère des Travaux publics au cours des années? Est-ce la raison pour laquelle le ministère des Transports a établi ce qui semble être un groupe parallèle de logement.

M. Dodunski: Au cours des sept dernières années ou presque, nous avons connu des retards assez longs qui nous ont empêchés de fournir à certains importants services du ministère des locaux appropriés.

Le sénateur Neiman: Depuis combien de temps existe votre Direction d'études et de construction et votre Service des locaux?

M. R. G. Webb, Directeur, services de locaux et d'immeubles, services administratifs, ministère des transports: Nous sommes capables de subvenir à nos propres besoins en locaux polyvalents depuis sept ans. L'autre aspect concerne la Garde

[Text]

aspect relates to the Canadian Coast Guard and air services where they build, in some cases, their own buildings, and that has been in existence for 15 or 20 years.

Senator Neiman: So that when you refer to accommodation in this sense, you are referring, essentially, to office accommodation, are you?

Mr. Webb: Yes.

The Chairman: Perhaps you could now proceed with your suggestion for improvement, Mr. Dodunski.

Mr. Dodunski: At locations in Ottawa, the branch of DPW with which we have the most interface is the zone office or area manager. That particular branch is more aware of client-department problems and needs, and we feel it should be given more authority to respond and take the necessary action in meeting client-department requirements, provided such requirements are justified to the satisfaction of DPW.

Senator Neiman: In other words, you are asking for more autonomy, not less?

Mr. Dodunski: It is particular offices within the Department of Public Works which are giving us difficulty. We would like to see the zone office of area manager's office granted more responsibility for meeting client-department needs.

The system within the Department of Public Works through which we have to deal is a cumbersome one and not particularly receptive to departmental requirements.

Senator Neiman: Would you like to explain that in more detail?

Mr. Dodunski: Perhaps I could have Mr. Webb go through specific examples with you, once I have completed putting forth the suggestions which we have.

A further recommendation is for uniformity within the Department of Public Works in ensuring that all parties, particularly those in the regional offices, understand the Treasury Board guidelines related to accommodation. We find that there are differing interpretations and priorities and understandings as we deal with DPW. Such uniformity would certainly create a better environment within DPW, and one in which client-departments could communicate at a more intelligent level.

Communication between client-departments and DPW on all matters relating to accommodation is essential and should be promoted. We are not happy with the communications channels we have as matters now stand.

The Chairman: Is that the doing of the Department of Transport or DPW?

Mr. Dodunski: We are of the opinion that we are fulfilling our end of it. We do not seem to be able to get answers or results from DPW.

To cite one example, over a year ago DPW had an organization called Accounts Executive set up in Ottawa, which was a contact point for client-departments encountering problems.

[Traduction]

côtière du Canada et les Forces aériennes qui construisent, dans certains cas, leur propres immeubles, et cela depuis 15 ou 20 ans.

Le sénateur Neiman: Ainsi, lorsque vous parlez de locaux dans ce sens, vous parlez essentiellement d'espaces à bureau?

M. Webb: Oui.

Le président: Peut-être pourriez-vous maintenant énoncer votre proposition d'amélioration, M. Dodunski.

M. Dodunski: A divers endroits à Ottawa, la direction du ministère des Travaux publics qui nous a le mieux servis, c'est le bureau de zone ou le directeur régional. Cette direction est plus au fait des problèmes et des besoins du ministère client et nous croyons qu'elle devrait être investie d'une plus grande discrétion pour pouvoir satisfaire les besoins du ministère client, pourvu que de tels besoins semblent justifiés au ministère des Travaux publics.

Le sénateur Neiman: En d'autres termes, vous demandez plus d'autonomie, et non moins.

M. Dodunski: Ce sont des bureaux particuliers au sein du ministère des Travaux publics qui nous donnent des difficultés. Nous aimerions que le bureau de zone ou le bureau du directeur régional reçoive plus de responsabilités pour répondre aux besoins du ministère client.

Le système que nous impose le ministère des Travaux publics est ennuyeux et particulièrement peu réceptif aux besoins de ministères.

Le sénateur Neiman: Pourriez-vous préciser s'il vous plaît?

M. Dodunski: Je demanderais à Monsieur Webb de vous citer des exemples précis lorsque j'aurai fini d'énoncer nos propositions.

Une autre recommandation vise l'uniformité au sein du ministère des Travaux publics en veillant à ce que toutes les parties, plus particulièrement celles des bureaux régionaux, comprennent les lignes directrices du Conseil du trésor sur le logement. Nous constatons des différences d'interprétation, de priorités et de compréhension dans nos rapports avec le ministère des Travaux publics. Une telle uniformité créerait certainement un meilleur contexte au sein du ministère des Travaux publics, et permettrait au ministère client de communiquer plus efficacement.

La communication entre les ministères clients et le ministère des Travaux publics pour toutes les questions relatives au logement est essentielle et devrait être encouragée. Nous sommes déçus des canaux de communication actuels.

Le président: Est-ce la faute du ministère des Transports ou du ministère des travaux publics?

M. Dodunski: Nous croyons faire tout notre possible. Il semble toutefois que nous ne puissions obtenir de réponses ou de résultats du ministère des Travaux publics.

Pour ne citer qu'un exemple, pendant toute une année, le ministère des Travaux publics a eu à Ottawa un organisme chargé d'administrer les comptes. Il s'agissait d'un point de

[Text]

The interface between the Department of Transport and this unit was highly successful on several occasions on which we encountered problems. It not only helped in resolving the problems, but it put us in contact with the responsible authorities in the Department of Public Works—at least one authority. This group has been disbanded, and we would certainly recommend that it be reinstated.

Senator Godfrey: What was the name of that group?

Mr. Dodunski: The accounts executive.

Perhaps I could call Mr. Webb up to talk to your particular question.

The Chairman: Why don't you complete your presentation?

Mr. Dodunski: I think these are the recommendations we would like to cite at the moment.

The Chairman: I gather Mr. Webb is going to give us an example of dealings with DPW by MOT.

Mr. Dodunski: Instances where there have been serious delays in response by DPW in meeting with client departments.

The Chairman: I think that would be very useful. Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Mr. Webb?

Mr. Webb: Mr. Chairman, as I stated before, my mandate in the Department of Transport is to provide office accommodation generally in Ottawa and across Canada in buildings that are either leased or owned by the Department of Public Works. This is just general office space.

One of the problems we have had really in Ottawa alone, is that, as Mr. Dodunski stated, most of our dealings with the Department of Public Works are with the zone office. We have more contact with these people. However, these people do not have enough authority to react to some of our requirements and needs as they arise. When I say "react", I am talking about reacting within a month or two months to get things done. Last year Treasury Board came out with a set of guidelines on tenants' services charging where the client department was held responsible for tenant alterations. We find that although we pay for tenant alterations we do not have access to the final quotations that DPW obtain for us. We also find that after they have completed the job the invoice comes through too late. Last year, for example, we got hit with \$200,000-worth of work in next year's budget which we had not planned for. This year in Ottawa right now we have approximately \$450,000 in our budget which is going to lapse because we cannot get the construction work and the alterations in our buildings done. We also have space in Ottawa that has been vacant for some six to 10 months and which we cannot do any work or until April 1 because of a tie-up of 90,000 square feet, and this is held up because of the problems

[Traduction]

contact pour les ministères clients en difficulté. Les relations entre le ministère des Transports et ce service ont été très fructueuses à diverses occasions où nous avons éprouvé des problèmes. Cela nous a permis non seulement de résoudre les problèmes mais aussi d'entrer en contact avec les autorités responsables, du moins l'une d'entre elles, au ministère des Travaux publics. Ce groupe a été dissous et nous recommandons certainement qu'il soit reformé.

Le sénateur Godfrey: Quel était le nom de ce groupe?

M. Dodunski: L'exécutif des comptes.

M. Webb pourrait peut-être vous répondre à ce sujet.

Le président: Pourquoi ne terminez-vous pas votre présentation?

M. Dodunski: Ce sont là, à mon avis, les recommandations que nous aimerions présenter en ce moment.

Le président: Si j'ai bien compris, M. Webb va nous donner un exemple des relations entre le ministère des Travaux publics et le ministère des Transports.

M. Dodunski: Des exemples où le ministère des Travaux publics a tardé considérablement à répondre aux ministères clients.

Le président: Je crois que cela pourrait être très utile. Y consentez-vous, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: M. Webb?

M. Webb: Monsieur le président, comme je l'ai déjà dit, mon mandat au ministère des Transports consiste à fournir des locaux généralement à Ottawa et partout ailleurs au Canada dans des immeubles que le ministère des Travaux publics a loués ou dont il est propriétaire. Il ne s'agit que de locaux à bureaux.

L'un de nos problèmes à Ottawa seulement, comme M. Dodunski l'a dit, c'est que la plupart de nos relations avec ce ministère se font avec le bureau des zones. C'est avec lui que nous sommes le plus souvent en relation. Il n'a toutefois pas assez d'autorité pour répondre à certaines de nos exigences et à certains de nos besoins. Quand je dis «répondre», je veux dire répondre en moins d'un mois ou deux. L'an dernier, le Conseil du trésor a établi une série de directives sur les services des locataires selon lesquelles le ministère client est tenu responsable des réparations apportées aux locaux loués. Nous nous apercevons que même si nous payons ces réparations, nous n'arrivons pas aux prix finals que le ministère des Travaux publics obtient pour nous. Nous trouvons également que les factures tardent trop à nous parvenir, après la fin des travaux. L'an dernier, par exemple, nous avons dû ajouter au budget de l'année suivante une facture pour des travaux d'une valeur de \$200,000, ce que nous n'avions pas prévu. Cette année, nous avons actuellement à Ottawa environ \$450,000 de notre budget qui seront annulés parce que les travaux de construction et de réparations à nos immeubles n'ont pas encore été effectués. Nous avons également des locaux à Ottawa qui n'ont pas été occupés pendant six ou dix mois et auxquels nous

[Text]

that DPW is encountering basically with the owner. This is leased space in Place de Ville.

So what has happened is that we have completed all our drawings to meet our department's requirements and all our alterations, but they are a year old and we have had to throw them all out and start all over again. Going into next year we will not have the funds available.

In the regional offices we provide services to our regional offices on a major move or a major relocation. In day-to-day activity the offices deal with the Department of Public Works, but in the case of a relocation of the department into a new building or a major alteration within existing premises we become involved. So what we do is we meet with the department heads and we determine their requirements and we make the necessary submissions to Treasury Board to obtain authority for special excluded space or things above the normal Treasury Board guidelines. We also provide design services for our people. That is internal fit-up. We have had problems in three regions. In Moncton we have been waiting for five years for space, and to date we still do not know where we stand or whether we are going to get it or not.

The Chairman: But you have approval from Treasury Board for that space?

Mr. Webb: Yes, we have. We made a request about five or six years ago to the Department of Public Works for space. We were then in a federal building down there and there was no more space available, so we asked them to come in and take a look at our requirements at the present time and at our growth program. We saw at that time that our department might start to become fragmented, in other words, separated into different small buildings. So after about an eight-month delay we brought in a consulting firm from Montreal to sit down with us and we completed a study on the needs of the Department of Transport in Moncton. The result of that study was that we should either obtain new space outside of the federal building, or we should get all of the federal building and the smaller departments should be moved out.

The Department of Public Works agreed with the report and then there was a committee set up composed of representatives of the province, the town of Moncton and the federal government to review the impact of all departments of the federal government in Moncton. Another year went by and finally it was decided that they would call tenders for a new building in the town of Moncton. Tenders were called and the low bidder was recommended, and at that point, about six months later, the job was cancelled.

Senator Neiman: For what reason?

Mr. Webb: There were some problems. It was determined to call tenders and to set a boundary within the town of Moncton within which the building could be built. This would depend on public transportation and all that sort of thing.

Senator Neiman: Who decided that?

[Traduction]

ne pouvons apporter de modifications avant le 1^{er} avril parce que 90,000 pieds carrés sont immobilisés en raison de désaccords entre le ministère des Travaux publics et le propriétaire. Il s'agit de locaux loués à Place de Ville.

Nous avons donc terminé tous nos plans pour répondre aux exigences du ministère et toutes nos réparations, mais il y a un an de cela et nous avons dû tout jeter et recommencer. L'an prochain, nous n'aurons pas les crédits nécessaires.

Nous assurons des services à nos bureaux régionaux à l'occasion d'un déménagement important. Les bureaux régionaux traitent directement avec le ministère des Travaux publics pour les activités quotidiennes, mais ils font appel à nous en cas de déménagement dans un nouvel immeuble ou de réparation importante dans les locaux existants. Nous rencontrons donc les chefs des ministères et nous déterminons leurs besoins. Nous présentons les demandes nécessaires au Conseil du trésor pour obtenir l'autorisation d'acquiescer d'autres locaux non prévus par les directives normales. Nous assurons également des services de désign à nos employés. Voilà pour le fonctionnement interne. Nous avons eu des problèmes dans trois régions. A Moncton, nous avons attendu des locaux pendant 5 ans et jusqu'à maintenant, nous ne savons pas encore où nous en sommes, si nous les obtiendrons.

Le président: Mais le Conseil du trésor a approuvé votre demande?

M. Webb: Oui. Nous avons présenté une demande de locaux, il y a 5 ou 6 ans au ministère des Travaux publics. Nous étions à ce moment-là logés dans un immeuble fédéral et il n'y avait plus d'autres locaux disponibles. Nous avons donc demandé que le ministère vienne examiner nos besoins actuels et notre programme de croissance. Nous nous sommes rendus compte, à ce moment-là, que notre ministère pourrait être éparpillé, autrement dit, réparti dans différents petits immeubles. Ainsi, après environ 8 mois de retard, nous avons engagé des experts-conseils de Montréal pour étudier avec nous les besoins du ministère des Transports à Moncton. Cette étude a conclu que nous devions soit obtenir de nouveaux locaux à l'extérieur de l'immeuble fédéral, soit occuper tout l'immeuble fédéral et faire déménager les ministères plus petits.

Le ministère des Travaux publics a accepté le rapport et créé un comité composé de représentants de la province, de la ville de Moncton et du gouvernement fédéral pour étudier les répercussions de l'installation des ministères fédéraux à Moncton. Une autre année s'est passée et finalement, le comité a décidé qu'il y aurait appels d'offre pour la construction d'un nouvel immeuble à Moncton. Les appels d'offre ont été lancés et la soumission la plus basse a été recommandée. Par la suite, environ six mois plus tard, les travaux ont été annulés.

Le sénateur Neiman: Pour quelle raison?

M. Webb: Il y avait des problèmes. On avait décidé de lancer des appels d'offre et de délimiter un secteur dans la ville de Moncton pour la construction de l'immeuble. Cela dépendait des transports publics et d'autres considérations semblables.

Le sénateur Neiman: Qui en a décidé ainsi?

[Text]

Mr. Webb: The tripartite committee of federal, provincial and city of Moncton representatives. When the tenders were closed it was found that some firms had bid from outside the perimeter and there were some problems there.

The Chairman: They bid on locations that were outside the perimeter?

Mr. Webb: Yes, Mr. Chairman, and subsequently the project was cancelled, and so we immediately went back and said that although the project had been cancelled because of these reasons our department still required space.

Senator Godfrey: I find this rather confusing. Was the successful bidder within the perimeter or outside the perimeter?

Mr. Webb: That I cannot say, senator, because we did not have access to the tender calls. DPW called the tenders.

Senator Neiman: You mean you were not allowed to see the tenders?

Mr. Webb: No, we are never allowed to see the tenders.

The Chairman: Just to clarify one point, was this building solely for MOT or was it a federal building to accommodate a number of departments? I gather one of your reasons was to consolidate MOT space, is that right?

Mr. Webb: Yes. The biggest department in Moncton is the Department of Transport so the tender was called for a leasing building for the Department of Transport. The federal building would then be used for the smaller departments. They would be consolidated in the federal building. The plans were to move the Department of Transport out of the federal building and out of a couple of leased buildings and into the new building. Then they would commence alterations in the federal building to bring it up to standards and then they would move the smaller departments in.

The Chairman: So the new building would be solely for the Department of Transport?

Mr. Webb: That is right.

Senator Godfrey: I am still confused. The requirements were that it had to be within a certain perimeter?

Mr. Webb: These requirements, as I say, were arrived at by this tripartite committee.

Senator Godfrey: And one of the specifications of the bidding, as I understand it, is that it had to be within this perimeter.

Mr. Webb: That is right.

Senator Godfrey: So what has the fact that somebody bid from outside the perimeter to do with the situation as it developed?

[Traduction]

M. Webb: Le comité tripartite composé de représentants du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et de la ville de Moncton. Lorsque les appels d'offre ont été clos, on s'est rendu compte que certaines entreprises avaient fait des offres à l'extérieur du périmètre choisi et c'est pourquoi il y avait des problèmes.

Le président: Elles avaient fait des offres pour des emplacements à l'extérieur du périmètre?

M. Webb: Oui, monsieur le président, et par la suite le projet a été annulé. Nous sommes donc retournés immédiatement au ministère des Travaux publics et avons souligné que même si le projet était annulé pour ces raisons, notre ministère avait tout de même besoin de locaux.

Le sénateur Godfrey: Tout cela est embrouillé. La soumission acceptée prévoyait-elle la construction à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre?

M. Webb: Je ne puis le dire, sénateur, parce que nous n'avons pas pu voir les appels d'offre. Seul le ministère des Travaux publics s'en est chargé.

Le sénateur Neiman: Vous voulez dire que vous n'avez pas eu le droit de voir les soumissions?

M. Webb: Non, nous n'avons pas le droit de les voir.

Le président: Pour éclaircir la question, cet immeuble était-il réservé au ministère des Transports ou devait-il loger un certain nombre de ministères? Si j'ai bien compris, l'une de vos raisons était de grouper les services de votre ministère, n'est-ce pas?

M. Webb: Oui. Le ministère le plus important à Moncton est le ministère des Transports; l'appel d'offre concernait la location d'un immeuble qui lui était destiné. L'immeuble fédéral servirait alors aux ministères plus petits. Ils y seraient groupés. On prévoyait déménager le ministère des Transports de l'immeuble fédéral et de quelques autres immeubles loués dans un nouvel immeuble. Par la suite, le ministère des Travaux publics aurait commencé des réparations dans l'immeuble fédéral pour répondre aux normes et par la suite, les ministères moins importants y auraient emménagé.

Le président: Le nouvel immeuble serait réservé au ministère des Transports?

M. Webb: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas encore très bien. On exigeait que le nouvel immeuble soit construit dans un certain périmètre?

M. Webb: Ces exigences, comme je l'ai dit, ont été établies par le comité tripartite.

Le sénateur Godfrey: Si je comprends bien, l'appel d'offres précisait qu'il fallait s'en tenir à ce périmètre.

M. Webb: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Mais quel rapport y a-t-il entre le fait que quelqu'un de l'extérieur ait présenté une offre, et l'évolution de la situation?

[Text]

Mr. Webb: That I cannot say. The Department of Public Works called the tenders and we did not have access to them.

Senator Godfrey: So you do not know why; you just understood this through the grapevine, is that right?

Mr. Webb: I called Public Works to ask how the whole thing was progressing and I was told that it was shelved.

Senator Grosart: Mr. Chairman, what are our rules here? Are we on a free-for-all basis for questioning, or is there a lead questioner, with an opportunity being given to ask supplementaries?

The Chairman: Normally we would hear from the witnesses, then a lead questioner would conduct the questioning, then there could be supplementaries which we would hope would be as brief and as germane as possible, and then we would go from senator to senator asking for particular questions.

Senator Grosart: Mr. Chairman, are we following the usual practice of having a lead questioner, with supplementaries being asked, or are we asking questions on a free-for-all basis?

The Chairman: Well, senator, hearing the three departments together does present us with a problem. In a sense we are being led along by the witnesses, and I am inclined to make the questioning a little more of a free-for-all as the witnesses make their presentations, so long as it does not get out of hand. After that we could revert to the normal system, with Senator Neiman as lead questioner today. At this stage I am inclined to allow senators to interject. Did you have a question?

Senator Grosart: If I may.

The Chairman: All right. I would just like to thank Senator Neiman for her forbearance.

Senator Grosart: Yes. With respect to the evidence just given, Mr. Webb, may I inquire whether you have asked to see these leases, and have you had a flat refusal?

Mr. Webb: Yes, sir. We have asked and have had a flat refusal. We have also been denied the right to have a copy of the lease.

Senator Grosart: Have you been given a reason for the refusal?

Mr. Webb: Yes. We were told that the Department of Public Works was the leasing agent and was responsible and would handle all the problems that we encountered.

Senator Grosart: Have you complained higher up about this problem?

Mr. Webb: Yes, sir, we have complained right to Treasury Board.

Senator Grosart: Did you get a reply from Treasury Board?

[Traduction]

M. Webb: Je ne peux pas vous le dire. Le ministère des travaux publics a fait un appel d'offres et nous n'avons pas pu voir ces offres.

Le sénateur Godfrey: Donc vous ne savez pas pourquoi; vous en avez simplement entendu parlé, c'est bien cela?

M. Webb: J'ai demandé au ministère des Travaux publics si la situation évoluait et on m'a dit que les opérations étaient suspendues.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, quelle règle de procédure devons-nous poser librement des questions ou y a-t-il un questionneur principal, et aurons-nous la possibilité de poser des questions supplémentaires?

Le président: Normalement, nous devrions d'abord entendre les témoins, un questionneur principal poserait ensuite les questions et il pourrait y avoir des questions supplémentaires, aussi brèves que possibles et se rapportant directement au sujet, et nous pourrions enfin donner la parole à tous les sénateurs qui voudraient poser des questions particulières.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, devons-nous suivre la pratique habituelle du questionneur principal et des questions supplémentaires, ou pouvons-nous poser librement les questions?

Le président: Sénateur, entendre les représentants de trois ministères en même temps nous pose un problème. En un sens, ce sont eux qui dirigent la discussion, et je serais tenté de laisser les sénateurs poser librement des questions au cours des témoignages, s'ils font preuve de modération. Après, nous pourrions revenir au système normal et c'est le sénateur Neiman qui sera questionneur principal aujourd'hui. Dans l'immédiat, je suis tenté de laisser les sénateurs interrompre les témoins. Avez-vous une question?

Le sénateur Grosart: Oui, s'il vous plaît.

Le président: Bien. Je voudrais remercier le sénateur Neiman de s'être proposée pour les questions.

Le sénateur Grosart: Monsieur Webb, en ce qui concerne les faits que vous venez d'énoncer, je voudrais savoir si vous avez demandé à voir ces baux, et si vous avez reçu un refus catégorique?

M. Webb: Oui, monsieur. Nous avons demandé à les voir et nous avons reçu un refus catégorique. On nous a également refusé le droit d'obtenir une copie du bail.

Le sénateur Grosart: Vous a-t-on donné le motif du refus?

M. Webb: Oui. On nous a dit que le ministère des Travaux publics était l'agent de location et se chargerait de résoudre tous les problèmes que nous pourrions rencontrer.

Le sénateur Grosart: Vous êtes-vous plaints de cette situation à des instances supérieures?

M. Webb: Oui, monsieur, nous nous sommes plaints auprès du Conseil du Trésor.

Le sénateur Grosart: Avez-vous obtenu une réponse du Conseil du Trésor?

[Text]

Mr. Webb: They agreed with us, but that was all.

Senator Grosart: They agreed with you?

Mr. Webb: Yes.

Senator Grosart: Did they put that in writing? Did they tell you that they agreed with you?

Mr. Webb: No.

Senator Grosart: So although Treasury Board says that DPW should accede to your request, nothing has been done about it.

Mr. Webb: No, sir.

Senator Grosart: How long ago were you informed of Treasury Board's decision that you were right and DPW were wrong?

Mr. Webb: About six months ago in Ottawa, when we were unable to get our alterations in and our fitting-up underway, we became very frustrated and called Treasury Board to find out if we had authority to award contracts directly. This is in a leased building, but, in that we were having to pay for the alterations and fitting-up, we felt perhaps we could go ahead and get the alterations done. We were advised at that time that possibly we could, but it would be preferred if we just waited and let DPW handle it through their role. That was the time when we brought the issue up on the lease.

Senator Grosart: What will be your next step to correct this intolerable situation, as you see it?

Senator Godfrey: Wait for our report.

Mr. Dodunski: If I might just add, we have commented very recently on the new accommodation guidelines of Treasury Board and we have reiterated this point to the people from Treasury Board asking for our opinions. We are hoping that, as a result of the meeting we had recently, something will come out of it.

Senator Grosart: Could I ask if you have seen the document which was presented to this committee yesterday on these new guidelines?

The Chairman: Are you talking about the office accommodation guidelines or the reporting display?

Senator Grosart: The two go together; the recommendations together with the display schedules.

The Chairman: What we received yesterday was the display process. We are still waiting for the guidelines, which are to come in two week's time.

Senator Grosart: It is the criteria which are to come in two weeks. Of the documents we had yesterday, one was recommendations for displaying the accommodation element in department programs, and this is what we are talking about.

The Chairman: No. That is not what the witness is talking about. They have not seen that.

[Traduction]

M. Webb: Le Conseil du Trésor était d'accord avec nous, mais c'est tout.

Le sénateur Grosart: Était-il d'accord avec vous?

M. Webb: Oui.

Le sénateur Grosart: Vous a-t-il fait savoir par écrit qu'il était d'accord avec vous?

M. Webb: Non.

Le sénateur Grosart: Donc, bien que le Conseil du Trésor ait dit que le ministère des Travaux publics devrait satisfaire votre demande, rien n'a été fait dans ce sens.

M. Webb: Non, monsieur.

Le sénateur Grosart: Depuis combien de temps savez-vous que le Conseil du Trésor vous donne raison et qu'il donne tort au ministère des Travaux publics?

M. Webb: Il y a environ six mois, à Ottawa, lorsque nous n'avons pu obtenir les modifications et le réaménagement, nous nous sommes sentis frustrés et nous avons demandé au Conseil du Trésor si nous étions autorisés à adjudger directement des contrats. Il s'agit d'un immeuble loué, mais dans la mesure où nous devons payer pour les modifications et le réaménagement, nous avons pensé que nous pouvions peut-être aller de l'avant faire effectuer les modifications. A cette époque, on nous a indiqué que c'était possible mais qu'il serait préférable d'attendre que le ministère des Travaux publics s'en occupe lui-même. C'est alors que nous avons soulevé la question du bail.

Le sénateur Grosart: Quelle sera la prochaine mesure que vous prendrez pour remédier à cette situation intolérable?

Le sénateur Godfrey: Ce sera d'attendre notre rapport.

M. Dodunski: Je voudrais ajouter que nous avons récemment commenté les nouveaux principes directeurs du Conseil du Trésor en matière de logement et nous avons repris ce point avec les représentants du Conseil du Trésor qui nous demandaient notre opinion. Nous espérons que la réunion que nous avons eue récemment portera bientôt des fruits.

Le sénateur Grosart: Avez-vous vu le document présenté hier à ce Comité concernant les nouvelles lignes directrices?

Le président: Voulez-vous parler des lignes directrices sur le logement ou des rapports et de l'état descriptif?

Le sénateur Grosart: Les recommandations sont indissociables des tableaux descriptifs.

Le président: Ce qu'on nous a présenté hier concernait l'état descriptif. Nous attendons toujours les lignes directrices, qui doivent nous parvenir dans deux semaines.

Le sénateur Grosart: Ce sont les critères qui doivent nous parvenir dans deux semaines. L'un des documents que nous avons eus hier présentait des recommandations pour l'état descriptif des locaux pour les programmes des ministères, et c'est ce dont nous parlons actuellement.

Le président: Non. Ce n'est pas ce dont parlent les témoins. Ils n'ont pas vu ce document.

[Text]

Senator Grosart: But that is the subject of our discussion at the moment.

The Chairman: That is right, but they were assuming you were talking about the criteria for office space.

Senator Grosart: No. I am asking if they have seen this document and the proposals for the display of accommodation occupied by government departments and agencies. Have you seen that?

Mr. Webb: Would that be the new Treasury Board document which is coming out on the standards of accommodation?

Senator Grosart: I am not entirely clear what it is, because yesterday we had to ask what was the letterhead, what was the date and who was responsible for it. So I am not quite sure what it is.

The Chairman: The material which Senator Grosart is holding is not the accommodation standards. It is a display of information to be included in the estimates and in the public accounts.

Mr. Webb: No, we have not seen that.

Senator Grosart: To your knowledge, are you the only ones with this problem or have you discussed it with other departments, and have other departments the same problem?

Mr. Webb: I have discussed it with quite a few of my confreres in other departments and they are all having problems in the same way—the Secretary of State and a few other departments.

The Chairman: I may be wrong in this, but I was of the understanding that where there is a perimeter and the bids have to be within that physical or geographical perimeter, it is the user department which has the most say about how that perimeter is drawn. Would that be correct?

Mr. Webb: Yes, at the time of tender call, prior to the tender call, the Department of Public Works meets with the client department and asks us what our wishes would be and where we would like to be located; for instance, in Montreal we were trying to get some space around Dorval. So we have some input there. We do have input on the perimeter of the location. In the case of the Moncton situation, we gave our input of what we required, but the decision was made at the three-level group.

The Chairman: Did you get the perimeter you wanted?

Mr. Webb: Yes, in that case we did.

Senator Neiman: Mr. Webb, did you have some other examples of the same kinds of problems in other regions?

Mr. Webb: Yes, I did.

Senator Neiman: Mr. Chairman, can we take the time to get a couple of other examples of this in other regions?

The Chairman: If that is your wish, honourable senators.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Mais c'est le sujet de notre discussion actuelle.

Le président: C'est exact, mais ils supposaient que vous parliez des critères applicables aux bureaux.

Le sénateur Grosart: Non. Je demande s'ils ont vu ce document et les propositions concernant l'état descriptif des locaux occupés par les ministères et les organismes gouvernementaux. Avez-vous vu ce document?

M. Webb: S'agit-il du nouveau document du Conseil du Trésor concernant les normes du logement?

Le sénateur Grosart: Je n'en suis pas certain, car hier, nous devions demander qui était l'autorité compétente, qui était responsable, et quelle était la date d'entrée en vigueur de cette mesure. Je ne suis donc pas certain qu'il s'agisse du document du Conseil du Trésor.

Le président: Le document dont parle le sénateur Grosart ne concerne pas les normes de logement. Il s'agit de l'état descriptif qui doit être inclus dans le budget et dans les comptes publics.

M. Webb: Non, nous n'avons pas vu cela.

Le sénateur Grosart: A votre connaissance, êtes-vous les seuls à avoir ce problème ou en avez-vous discuté avec d'autres ministères et est-ce que certains autres ministères ont le même problème?

M. Webb: J'en ai discuté avec un petit nombre de mes collègues des autres ministères et ils ont tous des problèmes du même ordre, notamment le secrétariat d'État et quelques autres ministères.

Le président: Je me trompe peut-être, mais j'ai cru comprendre que lorsqu'il existe un périmètre à l'intérieur duquel doivent se trouver les locaux proposés, c'est principalement le ministère utilisateur qui décide du tracé de ce périmètre. Est-ce exact?

M. Webb: Oui, avant de faire un appel d'offres, le ministère des Travaux publics rencontre le ministère client et il lui demande l'endroit où il préférerait être installé; par exemple, à Montréal, nous avons essayé d'obtenir quelques locaux à proximité de Dorval. Nous jouons donc un rôle à ce niveau. Nous intervenons pour délimiter la superficie acceptable. Dans le cas des locaux de Moncton, nous avons indiqué nos besoins, mais la décision a été prise par des représentants des trois niveaux.

Le président: Avez-vous obtenu la superficie que vous vouliez?

M. Webb: Dans ce cas, oui.

Le sénateur Neiman: Monsieur Webb, avez-vous eu d'autres cas de problèmes semblables dans d'autres régions?

M. Webb: Oui.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, avons-nous le temps de demander à M. Webb de nous donner des exemples concernant d'autres régions?

Le président: Oui, si c'est ce que vous souhaitez, honorables sénateurs.

[Text]

Mr. Webb: Perhaps I could give you one more which we just recently completed, and that is our air services regional office headquarters in Winnipeg. Back in 1971 we went to the Department of Public Works requesting a review of our space and our long-range programming. In 1975 DPW had completed calling tenders for a building and it opened the tenders and advised us that we would be getting a certain specific building about three blocks away from where we are now. That was in February, 1975. We were told that we would be occupying the premises on April 1 that year. The only problem was that the building owner was still pouring the second floor. So we stated that it was impossible, that there would be no way that the space would be ready, and we suggested that it would probably be a year before it would be done. To make a long story short, we occupied it in September, 1976.

The problem, really, is basically lack of communication. There is very little communication. An awful lot of correspondence is written, but it is never replied to.

The Chairman: Is that because you have this in-house capability, and that, clearly, from Mr. Dodunski's material there is an indication that your department does not really have that much respect for the in-house capability of DPW as compared with the MOT capability?

Mr. Webb: That is correct.

The Chairman: Does that, result, then, in the fact that because you have this feeling toward the capability of DPW, you really do not get into the planning stage with them, you do not cooperate with them? I am trying to contrast your situation with, say, the Post Office situation where they bring DPW into the very early stages, they have liaison with DPW teams and DPW have someone on their teams, and they are working back and forth together. Would this be part of the problem?

Mr. Webb: I do not think so, Mr. Chairman, because we have several letters where we have written to the Department of Public Works asking to participate in their task forces, and in their decisions relating to our department. We come into play once the building is selected, and from then on we do the internal fitting-up. However, prior to that we try to provide the Department of Public Works with our requirements as to location, the number of storeys, square footage per floor, and that type of thing.

The Chairman: You say that you have tried to get this liaison and have been refused it. Would you be happier if there were more liaison, if DPW had more input into your plans—more of the type of liaison they have with the Post Office?

Mr. Webb: Yes, I would be happier if the Department of Public Works would communicate with us and allow us to sit on their committees.

The Chairman: Would you be happy to have them sit on your committees?

[Traduction]

M. Webb: Je pourrais peut-être vous parler d'un cas que nous venons de résoudre; il s'agit des bureaux de l'administration régionale des services aériens à Winnipeg. En 1971, nous avons demandé au ministère des Travaux publics de reconsidérer notre situation et notre programmation à long terme. En 1975, le ministère des Travaux publics a mis fin à un appel d'offres pour un immeuble, il a reçu des offres et nous a indiqué que nous allions avoir un immeuble situé à trois coins de rue de l'immeuble où nous sommes actuellement. Cela se passait en février 1975. On nous a dit que nous pourrions occuper l'immeuble le premier avril 1975. Il y avait cependant un problème: à ce moment, le propriétaire de l'immeuble était en train de couler la dalle de béton du deuxième étage. Nous avons donc indiqué qu'il était impossible que l'immeuble soit prêt à temps car les travaux ne pouvaient être terminés avant un an. Finalement, nous avons occupé l'immeuble en septembre 1976.

Le véritable problème consiste en un manque dramatique de communications. On envoie d'innombrables lettres, mais on ne reçoit jamais de réponse.

Le président: Est-ce parce que vous disposez de vos propres moyens? Il est évident, d'après le témoignage de M. Dodunski, que votre ministère n'a pas beaucoup de respect pour les moyens du ministère des Travaux publics par comparaison à celles du ministère des Transports?

M. Webb: C'est exact.

Le président: N'est-ce pas pour cette raison, l'idée que vous avez des moyens du ministère des Travaux publics, que vous ne commencez pas les plans avec lui, vous ne voulez pas coopérer? J'essaie d'établir un parallèle avec la situation du ministère des Postes, qui demande la participation du ministère des Travaux publics au tout début des travaux; et garde contact avec des équipes de ce ministère; et un fonctionnaire des Travaux publics fait même partie de certaines équipes de travail. Ils s'entraident. Serait-ce là une des raisons du problème?

M. Webb: Je ne crois pas, monsieur le président; d'ailleurs nous avons envoyé plusieurs lettres au ministère des Travaux publics pour lui demander de participer à ses groupes d'étude et aux décisions concernant notre ministère. Nous entrons en scène après que l'édifice est choisi et alors nous nous chargeons de l'aménagement intérieur. Cependant, avant cette étape, nous essayons de présenter au ministère des Travaux publics nos exigences quant à l'emplacement, au nombre d'étages, à la surface par étage, etc.

Le président: Vous dites que vous avez essayé d'obtenir cette collaboration, mais on vous a claqué la porte au nez. Préférez-vous une plus grande collaboration, par exemple si le ministère des Travaux publics participait davantage à l'élaboration de vos plans... le genre de liaison qu'il a avec le ministère des Postes?

M. Webb: Oui, je serais beaucoup plus satisfait si le ministère des Travaux publics entraînait en contact avec nous et s'il nous invitait à participer à ses comités.

Le président: Consentiriez-vous à ce que des membres de ce ministère siègent à vos comités?

[Text]

Mr. Webb: Yes.

Senator Grosart: I wonder, Mr. Chairman, if I could ask Mr. Webb approximately how many current projects are involved in the serious delays or other problems with DPW that you could solve if you could do it yourself? Roughly how many projects are in this category?

Mr. Webb: Right now I would say approximately five.

Senator Grosart: What would be the ball-park value of those?

Mr. Webb: It would be pretty hard to put a figure on that. I would be talking about rental rates, and I do not know what they are. They vary.

Senator Grosart: Is it in thousands of dollars or millions?

Mr. Webb: I would say it would be around one million and a half.

Senator Neiman: You are talking about all leased premises, are you?

Mr. Webb: Yes. I am talking about general purpose buildings, which are leased or Crown-owned by the Department of Public Works. It is not airports, or Canadian coast guard bases, or anything like that.

Senator Grosart: Is this delay adding to the cost of the public purse for those projects?

Mr. Webb: The only thing I can say on that is that in Ottawa we have 90,000 square feet of space which has been vacant for 10 months.

Senator Grosart: Where is that?

Mr. Webb: Place de Ville, Tower C.

Senator Croll: Who has that space? Do you have it?

Mr. Webb: Yes, sir.

Senator Godfrey: Who is paying the rent on that?

Mr. Webb: The Department of Public Works is paying the rent on that.

Senator Smith (Colchester): With reference to the question of unused space, I should like to ask the witness something about a report concerning the same sort of thing, which appears in the public accounts report of the House of Commons committee on June 26, 1975, at page 35:5. Dealing with unused accommodation, the following appears:

This problem occurred when the Department of Public Works obtained Treasury Board authority to lease additional space for the Department of Transport and concerns the payment of the rents so far in advance of the time the space was needed.

The Treasury Board approved the lease of extra space needed, floors 28 and 29 and the ground floor of the headquarters building of the Department of Transport with rental to commence from date of occupancy. The owner of the building claims he had reserved some of this space from a date considerably prior to the date of

[Traduction]

M. Webb: Oui.

Le sénateur Grosart: Je me demande, monsieur le président, si je devrais demander à monsieur Webb le nombre approximatif de projets en cours qui souffrent de délais importants ou encore s'il y a, avec le ministère des Travaux publics, d'autres problèmes que son ministère pourrait résoudre lui-même s'il en avait les moyens. Quel est le nombre approximatif de projets qui rentrent dans cette catégorie?

M. Webb: À l'heure actuelle, je dirais environ cinq.

Le sénateur Grosart: A combien se chiffraient ces projets?

M. Webb: Ce serait assez difficile de vous donner des chiffres précis. Ce serait une question de taux de location et je ne les connais pas. Ils varient.

Le sénateur Grosart: Est-ce de l'ordre de milliers ou de millions de dollars?

M. Webb: Je dirais que c'est environ un million et demi.

Le sénateur Neiman: Vous parlez de tous les locaux loués, n'est-ce pas?

M. Webb: Oui. Je parle des édifices polyvalents, loués par le ministère des Travaux publics ou lui appartenant. Je ne parle pas des aéroports, des postes de garde côtes canadiens ou de ce genre de construction.

Le sénateur Grosart: Ce délai entraîne-t-il des frais supplémentaires pour le contribuable canadien?

M. Webb: Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'à Ottawa il y a eu 90,000 pieds carrés d'espace à bureaux qui sont restés vides pendant dix mois.

Le sénateur Grosart: A quel endroit?

M. Webb: Place de Ville, à la tour C.

Le sénateur Croll: Qui a ces bureaux, votre ministère?

M. Webb: Oui, monsieur.

Le sénateur Godfrey: Qui paie la location?

M. Webb: Le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): En ce qui concerne les locaux inutilisés, je voudrais poser une question au témoin à propos d'une déclaration relative à ce genre de problème et qui est reproduite dans les libérations du comité des Comptes publics de la Chambre des communes du 26 juin 1975, c'est à la page 35:5. Voici ce qu'on dit des locaux inutilisés:

Cette question s'est soulevée lorsque le ministère des Travaux publics a obtenu l'autorisation du Conseil du Trésor de louer des locaux supplémentaires pour le ministère des Transports et que les loyers ont été payés bien avant les dates d'occupation.

Le Conseil du Trésor approuva la location des locaux supplémentaires requis, soit les 28^e et 29^e étages de même que le rez-de-chaussée où est logée l'Administration du ministère des Transports sous réserve que le loyer soit payé à partir de la date d'occupation des lieux. Le bailleur a prétendu qu'il avait réservé une partie de cet espace bien

[Text]

occupancy and he should be compensated for this period in which he held it for the Department of Transport.

I wonder if the witness recognizes what space that is?

Mr. Webb: Yes, sir. I was at the Public Accounts Committee meeting on that. There was a delay, and a problem on that in getting the work done. From the period of time that the drawings left our office, they went to the Department of Public Works, and to Campeau Corporation for prices. There was a delay in getting the work done and there were some problems encountered in construction on the ground floor because of the configuration of the ground floor, the thickness of the slab, and so on.

Senator Smith (Colchester): Where was the space?

Mr. Webb: It was the ground floor, Tower C.

Senator Smith (Colchester): Where?

Mr. Webb: In Ottawa.

Senator Smith (Colchester): Is that the full description of the space?

Mr. Webb: Tower C, Place de Ville, ground floor.

Senator Smith (Colchester): I notice also this comment on the same page of the same document, referring to previous remarks of the committee itself:

As the Committee notes, the costs of excessive or unused office accommodation are a charge on the Department of Public Works budget, whereas if these rental costs were allotted to the actual departments leasing the space, the departments would be more cautious in their forecasts, more modest in choice of office building and would make a more determined effort to avoid overspending of their budget allotment.

I wonder if the witness has any comment to make on that observation.

Mr. Webb: My only comment is that the reason why the 90,000 square feet, which I mentioned, is vacant is because the lease for tower C was never signed for six years. We have no control over the lease. The Department of Public Works does. Because they did not have the lease signed, we were not allowed to go ahead and do construction in the building. We endeavoured two or three times to occupy the space on an as-is basis with very minimal changes. When I talk about "minimal," I mean removing certain things that are hazards and obstacles to people. That was even turned down by DPW. We had a project that amounted to \$62,000, which we reduced down to as low as \$14,400 to get it under the \$15,000 limit. That was refused. So we are faced with a situation right now where we had the money, we completed the drawings, but we could not get the work done. It was beyond our control because we do not have control for construction.

[Traduction]

avant la date d'occupation des lieux et a exigé un dédommagement pour la période pendant laquelle il avait réservé ces locaux pour le ministère des Transports.

Je me demande si les témoins de souviennent de quelle édifice il s'agissait?

M. Webb: Oui, monsieur. C'était lors d'une séance du comité des Comptes publics sur ce sujet. Il y a eu un délai, et un problème en a résulté dans la poursuite des travaux. Lorsque les plans quittent nos bureaux, ils sont envoyés au ministère des Travaux publics, puis à la société Campeau qui établit un devis. Il y a eu de nouveaux délais avant de pouvoir commencer les travaux; il y a aussi des difficultés dans la construction du rez-du-chaussé à cause de sa forme, de l'épaisseur des dalles, etc.

Le sénateur Smith (Colchester): Ou étaient situés ces locaux?

M. Webb: Au rez-de-chaussé de la tour C.

Le sénateur Smith (Colchester): Où?

M. Webb: A Ottawa.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce là la description complète des locaux?

M. Webb: Tour C, Place de Ville, rez-de-chaussé.

Le sénateur Smith (Colchester): Je remarque également ce commentaire à la même page du même document, à propos des remarques faites antérieurement par le Comité:

«Comme le souligne le Comité, c'est le ministère des Travaux publics qui est responsable du coût de la location des locaux trop vastes ou inutilisés alors que si ces frais de location étaient imputés au ministère qui loue le local en question, les ministères seraient plus prudents dans leurs prévisions, plus modestes dans le choix des édifices et ils feraient un effort plus déterminé en vue d'éviter de dépenser de façon excessive les crédits budgétaires qui leur sont alloués»

Je me demande si le témoin a quelque chose à dire à propos de cette citation.

M. Webb: La seule chose que je peux dire, c'est que si les 90,000 pieds carrés dont j'ai parlé sont restés inutilisés, c'est qu'aucun bail n'a été signé pour la tour C depuis six ans. Nous n'avons pas droit de regard pour ce qui est du bail, c'est le ministère des Travaux Publics qui en est responsable. Comme il n'avait pas signé le bail, nous n'avons pu aménager l'immeuble. Nous avons essayé deux ou trois fois d'occuper les locaux tels qu'ils étaient en apportant le minimum de changements. Par «minimum» je veux dire enlever certains objets qui peuvent nuire ou présenter certains dangers. Même cette demande a été rejetée par le ministère des Travaux publicx. Nous avions un plan dont la réalisation aurait coûté \$62,000, nous l'avons réduit à \$14,400 pour que le montant soit inférieur à la limite de \$15,000. On nous l'a refusé. Nous nous trouvions donc dans une situation où nous avions l'argent, et terminé les plans, mais où nous n'avons pu faire exécuter le travail. Nous n'y pouvions rien, parce que la construction n'est pas dans notre compétence.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I wonder what the witness would say about this phrase:

... whereas if these rental costs—

Meaning rental costs for that unused accommodation.

—were allotted to the actual departments leasing this space, the departments would be more cautious in their forecasts, more modest in choice of office building and would make a more determined effort to avoid overspending of their budget allotment.

This is very germane to the discussion we previously had about charging departments for the space they occupy.

Mr. Webb: I am not against the business of charging the departments. I think it would be a good thing. The only thing is, I think departments would start demanding a lot more than they are demanding right now. Maybe it would appear that we are not too concerned with our space. We do not have access to the lease, we do not know what is in the lease, we do not know what we are allowed in the lease. There is always continuous confusion on the rental space. What I am saying is that we determine that there is so many square feet and DPW determines otherwise. So there is always confusion on that.

Senator Smith (Colchester): Why do you say that if you were being charged for the space you occupy you would occupy more? I would have thought it would tend to make you occupy less.

Mr. Webb: I did not say we would occupy more. I said we would insist and demand on more than we are getting now, if we have to pay—

The Chairman: You do not mean more space?

Mr. Webb: No, not more space.

Senator Smith (Colchester): More what?

Mr. Webb: We would demand more things from the Department of Public Works, because we are paying more for the rental of the space than we are really demanding now. If I could use an example. Instead of paying for leasing of space, let us say that we are paying for construction, which we have to do now under tenant services. We are now insisting on and demanding the final quotations of a project. When we negotiate prices for an installation for fitting up—and when I say prices I am talking about lineal footage for partitioning, the number of outlets, both electrical and telephone, and so on—we are insisting on unit prices, so that we can go back and look at our drawings and reduce the cost, because we will know what the costs are, and that is even being refused to us now; and yet we have to certify the spending of funds, which we do not have any control over because we cannot get the quotations.

The Chairman: These are all alterations you are talking about?

Mr. Webb: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande quels seraient les commentaires du témoin sur la phrase suivante:

—tandis que si ces frais de location—

On veut parler des frais de location payés pour les locaux non utilisées:

—était imputés aux ministères qui louent ces locaux, ils seraient plus prudents dans leurs prévisions, ils choisiraient des immeubles moins coûteux et s'efforceraient davantage de ne pas dépasser leur allocation budgétaire.

Cette question touche de très près la discussion que nous avons déjà eue concernant l'opportunité de faire payer aux ministères les locaux qu'ils occupent.

Mr. Webb: Je ne m'oppose pas à ce qu'on fasse payer les ministères. Je pense qu'il serait bon de le faire. La seule difficulté, je pense, serait que les ministères demanderaient beaucoup plus qu'ils ne le font maintenant. Il semblerait peut-être que nous ne nous préoccupons pas de nos locaux. Nous n'avons pas accès au bail, nous n'en connaissons pas les clauses, nous ne savons pas ce qu'il nous permet. Il y a continuellement confusion au sujet des locaux loués. Je veux dire que notre évaluation de la superficie est différente de celle du ministère des Travaux publics. Cette question est toujours une source de confusion.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi dites-vous que si vous étiez facturé pour les locaux que vous occupez, vous en occuperiez davantage? J'aurais pensé que vous auriez plutôt eu tendance à en occuper moins.

Mr. Webb: Je n'ai pas dit que nous en occuperions davantage. J'ai dit que nous insisterions et exigerions davantage que ce que nous obtenons maintenant, si nous avions à payer—

Le président: Voulez-vous dire plus de superficie?

Mr. Webb: Non, pas plus de superficie.

Le sénateur Smith (Colchester): Qu'exigeriez-vous de plus?

Mr. Webb: Nous demanderions davantage au ministère des Travaux publics car nous payons davantage pour la location des locaux, que nous n'en demandons à l'heure actuelle. Si vous me permettez, je peux vous donner un exemple. Au lieu de payer pour la location de locaux, disons que nous payons pour la construction, ce que nous devons faire actuellement comme locataires. Nous insistons maintenant et nous exigeons l'estimation définitive d'un projet. Quand nous négocions les prix pour un aménagement—et quand je dis les prix, je parle de la longueur des cloisons, du nombre de sorties électriques et téléphoniques et ainsi de suite—nous insistons sur des prix unitaires, pour pouvoir revoir nos plans et réduire les frais, car nous saurons quels sont les frais, même cela nous est actuellement refusé; et cependant, nous devons justifier des dépenses sur lesquelles nous n'avons aucun contrôle parce que nous ne pouvons obtenir d'estimations.

Le président: Vous ne parlez que d'aménagement.

Mr. Webb: Oui.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I wonder if I could just go back for a moment and ask you what it is you demand more of.

Mr. Webb: More service; better service.

Senator Smith (Colchester): Such as?

Mr. Webb: Cleaning of carpets, cleaning of draperies. How many times a year are they supposed to clean the windows? I am speaking of the cleaning contract in general. Then there is the plant contract in the building—the maintenance of plants. We would ask to have a bigger say in what we are getting than we have now.

Senator Smith (Colchester): Plants? You mean green, growing plants?

Mr. Webb: Yes, senator.

Senator Smith (Colchester): Are there no rules by which the maintenance operations are governed as to frequency and nature of cleaning and so on?

Mr. Webb: Yes, there are; but the DPW has these rules in the lease, and we do not have access to a copy of the lease.

The Chairman: This is where they are getting the provision of those services from the lessor?

Mr. Webb: Yes, from the lessor.

Mr. Dodunski: I would just like to comment on your question, if I may. If we were paying for rental space ourselves, the guidelines that we have to follow on allocation of space would still apply to us. We are still following the same Treasury Board guidelines on allocation of space as DPW is applying.

Senator Carter: I would like to know the relationship between the Department of Transport and the Department of Public Works. Is it defined anywhere in legislation? Is it defined in a Treasury Board ruling?

The Chairman: Is this in respect of construction?

Senator Carter: With respect to what we are talking about; the whole relationship. Apparently, there is a lack of communication, and you cannot get things done when you want them done. It looks as though you regard the Department of Public Works as your agent in leasing buildings, whereas the Department of Public Works regard themselves in a somewhat different light. Is the relationship clarified or defined anywhere?

Mr. Webb: The only thing I can say to that, senator, is that it is apparently going to be more defined in the new Treasury Board guidelines that are coming out. We had a meeting with Treasury Board the other day on the guidelines, and these are going to give the Department of Public Works more authority than they have now. For instance, if there is a design of a building, the DPW will have the right to hire the consultants, and the client department will have no input at all.

Senator Carter: When the Department of Public Works enters into a contract on your behalf, are they acting as your agent, or as the agent of the federal government?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande si je pourrais revenir en arrière pour vous demander qu'est-ce que vous demandez de plus.

M. Webb: Plus de service. Un meilleur service.

Le sénateur Smith (Colchester): Par exemple?

M. Webb: Le nettoyage des tapis, et des rideaux. Combien de fois par année doivent-ils laver les vitres? Je veux parler des contrats de nettoyage en général. Il y a aussi le contrat pour les plantes—l'entretien des plantes. Nous aimerions pouvoir intervenir davantage que nous ne le pouvons maintenant en ce qui concerne ce que nous recevons.

Le sénateur Smith (Colchester): Les plantes? Vous voulez dire les plantes vertes, les vraies plantes?

M. Webb: Oui, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): N'y a-t-il pas de clauses s'appliquant à l'entretien, à la fréquence et aux genres de nettoyage et ainsi de suite?

M. Webb: Oui, il y en a; mais le ministère des Travaux publics les inscrit dans le bail, et nous n'avons pas droit à une copie du bail.

Le président: Lorsqu'il obtient ces services du bailleur.

M. Webb: Oui, du bailleur.

M. Dodunski: Si vous me permettez j'aimerais commenter votre question. Si nous payons nous-mêmes pour les locaux loués, nous devons quand même suivre les directives s'appliquant à l'affectation des locaux. Nous suivons les mêmes directives du Conseil du Trésor sur l'affectation des locaux que celles qui sont appliquées par le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Carter: J'aimerais connaître la relation qui existe entre le ministère des Transports et le ministère des Travaux publics. Existe-t-il une loi qui la définit? Est-elle définie par une décision du Conseil du Trésor?

Le président: Au sujet de la construction?

Le sénateur Carter: Au sujet de ce que nous sommes en train de discuter. Toute la relation. Il existe apparemment un manque de communication et il est impossible de faire exécuter le travail comme on le désire. Il semble que vous considérez le ministère des Travaux publics comme votre agent de location tandis que le ministère des Travaux publics semble se voir d'un autre œil. La relation est-elle clarifiée ou définie quelque part?

M. Webb: Tout ce que je puis dire à ce sujet, c'est qu'il semble qu'elle sera mieux définie dans les nouvelles directives que le Conseil du Trésor va émettre. Nous avons rencontré le Conseil du Trésor l'autre jour au sujet des directives et il semble qu'elles donneront au ministère des Travaux publics encore plus de pouvoir qu'il n'en a déjà. Par exemple, si on fait les plans d'un immeuble, le MTP aura le droit d'embaucher des experts-conseils et le ministère client n'aura rien à dire.

Le sénateur Carter: Quand le ministère des Travaux publics conclut un contrat en votre nom, le fait-il comme votre agent ou comme agent du gouvernement fédéral?

[Text]

Mr. Webb: I look on them as acting as our agent.

Senator Carter: If they are acting as your agent, you should have access to the lease.

Mr. Webb: I agree.

Senator Carter: Well, there is a hiatus somewhere.

Before I leave this, could we go back? I am still not quite clear why that contract in Moncton was cancelled. Does anyone know?

Mr. Webb: I am not very clear either, senator. As I say, we have no control over this. It is with the Department of Public Works.

Senator Carter: But you do not know why it was cancelled.

Mr. Webb: No, sir.

Senator Neiman: I would assume, then, that MOT is not very happy with the direction in which the guidelines are going with regard to DPW getting more authority, rather than less. Is that right?

Mr. Dodunski: That is right.

Mr. Webb: We are not happy with the guidelines.

Senator Neiman: When you had your meeting the other day, was there any indication that you might anticipate more co-operation from Treasury Board and from DPW?

Mr. Dodunski: No. I do not think so. The Treasury Board guidelines have a financial control emphasis to them, not a service-to-the-departments emphasis, and we do not see any change in our relationship with DPW as a result of these guidelines.

Senator Neiman: And the service emphasis, presumably, was supposed to come from DPW, though you say it is totally lacking.

Mr. Dodunski: That is right. We are not happy with the service we get.

Senator Neiman: If I may go back, briefly, to Tower C and the comment that Senator Smith read from the minutes of the committee meeting in the other place as to the client departments giving a more accurate forecast of their requirements, I would assume that would mean not only the actual space but the date that the space would be required. Do you feel that you had forecast your space requirements correctly as far as Tower C is concerned, both as to type of space required and as to the time you would require it?

Mr. Webb: Are you speaking now of the 90,000 square feet of space?

Senator Neiman: Yes; the vacant space.

Mr. Webb: If I could perhaps go back a little, what happened was that the Department of Transport acquired Tower A, which is part of the Place de Ville complex, a year ago. Some of the people were moved out of Tower C to allow for

[Traduction]

M. Webb: Je le considère comme notre agent.

Le sénateur Carter: S'il est votre agent, vous devriez avoir droit au bail.

M. Webb: Je suis d'accord.

Le sénateur Carter: Il y a quelque chose qui cloche.

Avant de passer à une autre question, pourrions-nous revenir en arrière? Je ne sais pas encore exactement pourquoi le contrat de Moncton a été annulé. Quelqu'un le sait-il?

M. Webb: Ce n'est pas très clair pour moi non plus, sénateur. Comme je l'ai mentionné, nous n'exerçons aucun contrôle dans ce domaine. C'est du ressort du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Carter: Mais vous ne savez pas pourquoi il a été annulé.

M. Webb: Non, Monsieur.

Le sénateur Neiman: Je suppose donc que le ministère des Transports n'est pas très heureux des directives qui donneraient plus de pouvoir au ministère des Travaux publics. Est-ce exact?

M. Dodunski: C'est exact.

M. Webb: Nous ne sommes pas contents de ces directives.

Le sénateur Neiman: Au cours de la réunion à laquelle vous avez participé l'autre jour, certains indices vous permettaient-ils d'attendre une plus grande collaboration de la part du Conseil du trésor et du ministère des Travaux publics?

M. Dodunski: Non. Je ne pense pas. Les directives du Conseil du trésor accordent surtout de l'importance au contrôle financier et non pas aux services rendus aux ministères, et nous ne prévoyons pas que ces directives puissent apporter quelque changement à nos relations avec le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Neiman: Et je suppose qu'on laisse au ministère des Travaux publics le soin d'accorder de l'importance à l'aspect service, même si vous dites qu'il ne s'en occupe pas du tout.

M. Dodunski: C'est exact, nous ne sommes pas satisfaits des services que nous obtenons.

Le sénateur Neiman: Je voudrais revenir brièvement à la Tour C et au passage que le sénateur Smith a extrait des délibérations du comité de l'autre endroit; selon le passage qu'il nous a lu, les ministères clients donnent des prévisions plus précises de leurs besoins, non seulement à l'égard des locaux, mais aussi des échéances. Pensez-vous que vous aviez correctement prévu vos besoins au sujet de la Tour C, quant aux locaux et aux échéances?

M. Webb: Parlez-vous maintenant des 90,000 pieds carrés de locaux?

Le sénateur Neiman: Oui, de l'espace libre.

M. Webb: Si je puis retourner en arrière, le ministère des Transports avait acquis il y a un an la Tour A, qui fait partie du complexe de Place de Ville. Certains services avaient dû quitter la Tour C ce qui permettait d'agrandir les services

[Text]

growth in the air services region of Tower C. We had completed all the drawings, and the Department of Public Works handled the construction of Tower A. They also were completely aware of the backfilling in Tower C, so they had all kinds of notice.

Senator Neiman: But the idea was that you were to occupy both of these towers?

Mr. Webb: Yes.

Senator Neiman: And where are the personnel now that were supposed to be in that tower?

Mr. Webb: Right now some of them are scattered in buildings outside the Place de Ville complex, in little pockets of space, and the others are congested on the floors. We have some floors in Tower C right now where we are running at about 75 square feet per person.

Senator Neiman: What is the norm, from a health point of view, or whatever you base it on?

Mr. Webb: The Treasury Board guidelines go now to about 140 to 145 square feet.

Senator Neiman: And it is solely the fault of DPW that the alterations have not been completed, so that you can occupy the empty space?

Mr. Webb: Yes. The lease is the problem. The lease is not signed.

Senator Neiman: It is still not signed?

Mr. Webb: I do not know where it stands today, but the lease, eight months ago, was not signed. We were not aware of this until our construction program was frozen.

Senator Godfrey: If it is not signed, why is anybody paying any rent?

Mr. Webb: The Department of Public Works will have to speak to that, senator.

The Chairman: Are you, because you have knowledge of your own in-house capability and how if functions, inclined to think that DPW are over-organized? Do you think there are too many levels of committees, and too many people with input in the decision-making process? Is that the reason you cannot get the kind of answers you want?

Mr. Webb: That is one of the problems. They are over-organized, yes, especially with regard to regional operations. We have had the opportunity to deal with nearly every DPW regional office, and their views, their operations, their concepts of policies always vary. They are not constant and standard. Furthermore, when you start dealing with DPW in the regions on a project, you may start out dealing with one man, but by the time you are through you will probably have spoken to about 10. That makes it very hard to keep up with a project.

The Chairman: So you are saying that there is a lack of communication of standards of operation by the head office of DPW to its regional offices, which vary widely as between the various regions of the country?

[Traduction]

aériens de la Tour C. Nous avons terminé tous les plans et le ministère des Travaux publics s'était occupé de la construction de la Tour A. Il était aussi au courant des nouveaux aménagements de la Tour C, il avait reçu toutes sortes de préavis.

Le sénateur Neiman: Mais il était question que vous occupiez ces deux tours?

M. Webb: Oui.

Le sénateur Neiman: Et où se trouvent maintenant les employés qui étaient supposés y être installés?

M. Webb: Pour le moment, certains d'entre-eux sont éparpillés dans des immeubles extérieurs au complexe de Place de Ville, dans de petites enclaves ailleurs, et les autres sont serrés sur les étages. Actuellement, dans la Tour C nous avons certains étages où il y a environ 75 pieds carrés par personne.

Le sénateur Neiman: Quelle est la norme d'un point de vue sanitaire, ou selon vos critères?

M. Webb: Selon les directives actuelles du Conseil du trésor, elles sont de 140 à 145 pieds carrés.

Le sénateur Neiman: Et c'est uniquement à cause de MTP que les modifications n'ont pu être terminées et que vous n'avez pu occuper les locaux vides?

M. Webb: Oui, le problème se situe au niveau du bail, qui n'a pas été signé.

Le sénateur Neiman: Il n'est pas encore signé?

M. Webb: J'ignore où en est la situation aujourd'hui, mais il ne l'était pas il y a huit mois nous ne l'avons su que lorsque notre programme de construction a été gelé.

Le sénateur Godfrey: S'il n'est pas signé pourquoi paie-t-on les loyers?

M. Webb: Le ministère de Travaux publics devra vous répondre à ce sujet, sénateur.

Le président: Connaissant bien vos propres services et leur fonctionnement, pensez-vous que le MTP est beaucoup trop structuré? Estimez-vous qu'il existe trop de niveaux de comités, et de fonctionnaires participant au processus décisionnel? Est-ce pour cette raison que vous ne pouvez pas obtenir les réponses dont vous avez besoin?

M. Webb: C'est là un des problèmes. Le ministère a des structures surchargées, en particulier pour ce qui est des activités régionales. Nous avons eu l'occasion d'avoir des contacts avec pratiquement tous les services régionaux du ministère, et leur point de vue, de même que leurs fonctionnement et leurs politiques ne sont jamais les mêmes. Ils sont ni constants ni normalisés. De plus, lorsque vous commencez à faire affaire avec le MTP au niveau régional sur un projet, vous commencez d'abord par vous entretenir avec un fonctionnaire, et finalement, vous devez avoir des contacts avec d'environ 10 d'entre-eux, ce qui ne permet pas aisément de mener un projet à terme.

Le président: Il existe donc selon vous un manque de communication entre le bureau central du MTP et ses services régionaux, et ce au niveau des normes de fonctionnement qui varient considérablement à travers le Canada.

[Text]

Mr. Webb: Yes.

The Chairman: Are there any other points along that line that you can put your finger on which would explain why they are having this difficulty in doing the job you think they ought to be doing? You have said, for example, that they are over-organized, that they do not communicate their policies, and so on.

Mr. Webb: The third thing I would like to bring up is that the regional offices are almost the same, can we say, as their own office here in Ottawa: they do not have enough authority. They have to report back to Ottawa too much, and there are delays right there.

Senator Godfrey: You are contradicting yourself. One minute you are saying that they are not uniform enough, not centralized enough, and now you are saying they do not have enough authority.

Mr. Webb: I am saying that they interpret the guidelines that come out of Treasury Board differently in every regional office. When I say that they do not have enough authority, I am talking about financial authority to go ahead with projects.

Senator Godfrey: They seem to have too much authority in interpreting the guidelines.

Senator Neiman: As a supplementary, may I ask a question along the lines of the question the Chairman just asked? Do you feel there are too many committees dealing with the same type of problem in Treasury Board, as well? Are they becoming over-organized? Do they have too many committee structures dealing with these problems?

Mr. Webb: The only thing I can say—and I am talking now purely as an accommodations person, where I am concerned about the facilities we provide for our people—is that my dealings with Treasury Board are more financial. They do not seem to realize the accommodation problem is all financially oriented.

Senator Smith (Colchester): I wanted to return, if I might, to this question of not being able to see the lease which governs premises the ministry occupies. Is this just in reference to one building, or a portion of a building, or is it a general situation?

Mr. Webb: It is the situation throughout Canada. We ask for a copy of the lease every time we occupy a new building.

Senator Smith (Colchester): Have you ever received a copy of a lease?

Mr. Webb: No, senator.

Senator Smith (Colchester): What reason is given?

Mr. Webb: The Department of Public Works is a leasing agent; therefore, they are responsible to see that the owner abides by the lease; and if we have problems, they will take care of them.

[Traduction]

M. Webb: Oui.

Le président: Pourriez-vous citer d'autres éléments qui expliquent pourquoi il est si difficile au ministère de s'acquitter des fonctions qui lui incombent? Vous avez dit par exemple que son organisation est surchargée, qu'il ne communique pas suffisamment ses politiques et ainsi de suite.

M. Webb: En troisième lieu, j'aimerais ajouter que les services régionaux ne diffèrent pas des services d'Ottawa, en ce qu'ils manquent ce pouvoirs. Ils doivent rendre trop de comptes à Ottawa, ce qui entraîne des délais.

Le sénateur Godfrey: Vous vous contredisez, vous faisiez état d'un manque d'uniformité, de centralisation, et maintenant vous dites que le ministère n'a pas assez de pouvoirs.

M. Webb: J'ai dit simplement que chaque service régional interprète différemment les directives du Conseil du Trésor. Lorsque je parle du manque de pouvoirs, je veux dire qu'il n'a pas suffisamment de pouvoirs financiers pour faire démarrer les projets.

Le sénateur Godfrey: Il me semble qu'il y ait trop de pouvoirs au niveau de l'interprétation des directives.

Le sénateur Neiman: Je voudrais poser une question supplémentaire dans le sens de la question que le président vient de poser. Estimez-vous que le Conseil du Trésor lui aussi beaucoup trop de comités qui examinent les mêmes genres de questions? Est-il sur-organisé?

M. Webb: Je puis simplement dire—et je ne parle maintenant que comme spécialiste du logement, responsable des installations que nous fournissons à nos clients—que nos relations avec le Conseil du Trésor sont plutôt d'ordre budgétaire. Il ne semble pas se rendre compte que le problème du logement se situe dans une optique uniquement financière.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais, si je peux me le permettre, revenir à ce problème des baux; vous dites qu'il est impossible de consulter les baux relatifs aux édifices qu'occupe le ministère, s'agit-il uniquement d'un immeuble, d'une partie de ce dernier ou d'une situation généralisée?

M. Webb: La situation est la même d'un bout à l'autre du Canada. Nous demandons une copie du bail chaque fois que nous occupons un nouvel immeuble.

Le sénateur Smith (Colchester): Avez-vous jamais reçu le double d'un bail?

M. Webb: Non sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelle raison vous a-t-on donné?

M. Webb: Le ministère des Travaux publics étant l'agent de location, il se charge d'assurer que le propriétaire respectera les conditions du bail; il règle aussi les problèmes qui se posent.

[Text]

Senator Smith (Colchester): In response to that, have you from time to time said to the DPW, "We have a problem. Please take care of it"?

Mr. Webb: May I cite an example?

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Webb: In Winnipeg we have just moved into a new building. The owner does not open his portion of the business—he is in the building also—until 9 o'clock in the morning. Transport starts at a quarter after 7 on flex hours. We asked that somebody be there to open the door. The result is that we either pay \$80,000 out of our budget to have it opened or give keys out to everybody in Transport. Right now all the people in Transport have keys to open the front door and turn on the elevators.

Senator Smith (Colchester): Is that a problem that you referred to DPW?

Mr. Webb: We did refer it. The answer was that if we wanted to give them a certified requisition for \$80,000, they would make arrangements to have the doors opened. Right now the people are still using keys.

Senator Smith (Colchester): Are there any more such instances in the country?

Mr. Webb: There is a cleaning contract under the same lease. We assumed the building owner would be removing the garbage from various floors. The owner removes only the garbage that is in the garbage can. If there is a box next to it marked "garbage", it does not go. That is an extra.

Senator Smith (Colchester): Where is that?

Mr. Webb: Winnipeg.

Senator Smith (Colchester): What is the building?

Mr. Webb: The Assiniboine Credit Union building.

Senator Smith (Colchester): Have you taken that problem up with DPW?

Mr. Webb: Yes, senator.

Senator Smith (Colchester): What response did you get?

Mr. Webb: I think right now our people are carrying the boxes and putting them on the elevator.

Senator Smith (Colchester): I can infer from that what response you got.

The Chairman: That is better than paying a charge like \$80,000.

Mr. Webb: We have had no action on either one of those.

Senator Grosart: Mr. Webb, have these serious complaints been put in writing? If so, to whom have they been directed?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): A cet égard, vous êtes-vous jamais adressé au MTP pour lui parler de vos problèmes et lui demander de les régler?

M. Webb: Puis-je donner un exemple?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Webb: Nous venions de nous installer dans un nouvel immeuble à Winnipeg; le propriétaire n'ouvre pas ses bureaux avant 9 h du matin et il est installé dans les mêmes locaux. Les Transports commencent à 7 h 15 selon l'horaire flexible et nous avons demandé que quelqu'un soit là pour ouvrir les portes. On nous a dit soit de payer \$80,000 sur notre budget pour les faire ouvrir, soit de distribuer des clés à tous les employés des Transports. Actuellement, tous les employés des Transports ont des clés pour ouvrir la porte principale et pour mettre les ascenseurs en marche.

Le sénateur Smith (Colchester): S'agit-il d'un problème que vous avez soumis au MTP?

M. Webb: En effet, il nous a répondu que si nous voulions lui soumettre une réquisition certifiée pour \$80,000, il prendrait des dispositions pour faire ouvrir les portes. Actuellement, les employés utilisent toujours des clés.

Le sénateur Smith (Colchester): Existe-t-il d'autres situations de ce genre ailleurs au Canada?

M. Webb: Le même bail comporte une clause relative à l'entretien ménager. Nous avons cru que le propriétaire de l'édifice s'occuperait de l'enlèvement des ordures sur tous les étages. Il n'enlève que les ordures qui se trouvent dans les poubelles. Si vous déposez une boîte marquée «ordures» à côté d'une poubelle, elle reste là. Vous devez alors payer un supplément pour qu'elle soit enlevée.

Le sénateur Smith (Colchester): Où cela se passe-t-il?

M. Webb: A Winnipeg.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel est le nom de l'édifice?

M. Webb: L'édifice Assiniboine Credit Union.

Le sénateur Smith (Colchester): Avez-vous parlé de ce problème au ministère des Travaux publics?

M. Webb: Oui, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Quelle a été la réponse du ministère?

M. Webb: Je crois qu'à l'heure actuelle, nos employés transportent les boîtes d'ordures au monte-charge et s'occupent eux-mêmes de les descendre.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me doute de la réponse que vous avez eue du ministère.

Le président: Ça vaut mieux que de payer \$80,000.

M. Webb: Nous n'avons pu faire fléchir ni le propriétaire de l'édifice ni le ministère.

Le sénateur Grosart: M. Webb, ces plaintes très sérieuses ont-elles été couchées par écrit? Si oui, à qui ont-elles été adressées?

[Text]

Mr. Webb: All of these complaints have been put in writing. We start at one level and work up. In Place de Ville, Tower C, it is at the deputy minister to deputy minister level.

Senator Grosart: Who is "we" in this case? You say from your deputy minister.

Mr. Webb: To their deputy minister.

Senator Grosart: Is not the situation there that DPW are both the lessor and the lessee?

Mr. Webb: The odd thing there is that in a crown-owned building we do not seem to have as many problems with the Department of Public Works; we get better service. It is just the leased buildings we are having problems with. Mind you, I am not saying we are having all kinds of problems with DPW. There are some regional offices where we have had fantastic service. It depends if you make contact with the right person who knows his background, is experienced and ambitious. We have had considerable success in some buildings.

Senator Grosart: If I may just continue this line of questioning, because it seems to be fundamental in the whole government policy in respect to accommodation acquisition, what is your legal relationship as, in effect, the sub-lessee, to the lessor—that is, DPW? What is your relationship? Are they your agent? Do you sign a sublease?

Mr. Webb: They are our agent. We do not sign any sublease. They provide the facilities and the services for us.

Senator Grosart: Surely, they are not your agent? They do not carry out your instructions. How can they be your agent, if you cannot tell them what to do? That is the essence of an agency relationship; that you act on the responsibility of the person whose agent you are.

Mr. Webb: I guess the only thing I can say is that it is the way we are structured. If I owned a building and had a real estate agent handling services for me and he did not do a good job, I would get rid of him. We have to go through DPW; we have no choice.

Senator Grosart: It seems extraordinary that you are actually a sub-lessee, in effect, are you not?

Mr. Webb: Yes, sir.

Senator Grosart: As a sub-lessee you have no access to the lease?

Mr. Webb: No, we have no access to the lease.

Senator Grosart: If you ask for a verbal description of the lease—your rights as a sub-lessee—what happens?

[Traduction]

M. Webb: Toutes ces plaintes ont été couchées par écrit. Nous commençons par nous adresser à une instance et ensuite nous nous adressons aux instances supérieures. Dans la Tour C de la Place de Ville, tout se fait de sous-ministre à sous-ministre.

Le sénateur Grosart: Qui est « nous » dans ce cas? Vous dites que tout se passe entre votre sous-ministre?

M. Webb: Entre notre sous-ministre et leur sous-ministre.

Le sénateur Grosart: Dans le cas présent, n'est-il pas vrai que le ministère des Travaux publics est à la fois le propriétaire et le locataire?

M. Webb: Ce qui est curieux, c'est que lorsque nous sommes logés dans un édifice appartenant à la Couronne, il semble que nous ayons moins de problèmes avec le ministère des Travaux publics. Le service est meilleur. En fait, nous n'avons des problèmes que lorsque nous sommes logés dans des édifices loués. Comprenons-nous bien, je ne dis pas que le ministère des Travaux publics nous cause toutes sortes de soucis. Il nous est déjà arrivé d'être logés dans des bureaux régionaux et d'avoir droit à un service formidable. Vous devez établir le contact avec la bonne personne, c'est-à-dire celle qui connaît son métier, qui a de l'expérience et de l'ambition. Dans certains édifices, tout a très bien marché.

Le sénateur Grosart: Vous me permettrez de continuer dans cette veine, parce qu'il semble que ce soit un point fondamental de la politique globale du gouvernement au chapitre de l'acquisition des édifices. Quelles sont les relations, sur le plan légal, entre le sous-locataire, c'est-à-dire vous, et le propriétaire, c'est-à-dire le ministère des Travaux publics? Qu'est-ce qui vous lie? Le ministère est-il votre agent? Devez-vous signer un bail de sous-locataire?

M. Webb: Le ministère est notre agent. Nous ne signons aucun bail de sous-locataire. Le ministère nous fournit les locaux et les services.

Le sénateur Grosart: Le ministère n'est certainement pas votre agent. Il ne suit pas vos instructions. Comment pourrait-il être votre agent si vous ne pouvez pas lui dire quoi faire? C'est l'essence même des relations d'une agence: vous agissez au nom de la personne dont vous êtes l'agent.

M. Webb: Tout ce que je peux dire, c'est que c'est de cette façon que nous sommes structurés. Si je possédais un édifice et que je chargeais un courtier en immeuble de s'occuper du service à ma place et que ce courtier faisait mal son travail, je me débarrasserais de lui. Nous devons passer par le ministère des Travaux publics. Nous n'avons pas le choix.

Le sénateur Grosart: Il est extraordinaire qu'en fait, vous soyez sous-locataire. N'est-ce pas?

M. Webb: Oui, monsieur.

Le sénateur Grosart: A titre de sous-locataire, vous n'avez aucune façon d'accéder au bail?

M. Webb: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Si vous demandez qu'on vous fasse une description verbale des droits que vous accorde le bail—je parle de vos droits de sous-locataire, qu'arrive-t-il?

[Text]

Mr. Webb: They will ask us for the portion we are referring to, and give us a verbal answer on it.

The Chairman: Honourable senators, unless there are other questions for Mr. Webb, Mr. White has been waiting patiently to tell us about the delights that Health and Welfare is experiencing in dealing with DPW. Perhaps we should hear from him.

Thank you Mr. Webb.

Mr. W. N. White, Director, Departmental Administrative Services, Administration Branch, Department of National Health and Welfare: First of all, I should explain briefly what my role is in the department. I am in the central administration organization. As a director, I have a division under me which is the accommodation services division. We are primarily responsible for the acquisition and the tenants' services for general office space across Canada. In addition to that, in the department we have special purpose space such as laboratories and hospitals. I have with me today Mr. Thorpe, from the Medical Services Branch, who can speak about hospitals. We do fund those and operate them ourselves. Also, Mr. McElrhone, who can speak with reference to laboratories, which are special purpose and located not only in Ottawa but also in Longueuil and Scarborough.

If I may speak, first of all, to the general office acquisitions, we have four branches with regional offices. They stretch from coast to coast. In the actual acquisition of space, we try to plan for the acquisition by forecasting our requirements and notifying the DPW regional offices. This, however, is usually effected through the branch headquarters, to ensure that the requirements reflect the branch plans for the forthcoming years. That is the basic acquisition.

In the national capital region, we in the accommodation division co-ordinate and bring together the total departmental requirements and submit them in the form of a plan to DPW. In this case we have just recently completed a study. We commissioned the Bureau of Management Consulting Services to do a study for us to define our needs, to define our staff requirements, collate it for us, and prepare a report to show what our growth would be for the next 10 years. That report has been submitted to Treasury Board, for their information, and copies have gone to the Deputy Minister of Public Works.

In the case of tenants' services, we have a guideline that we published when we took over the responsibility for funding tenants' services. It allows the regions to spend a certain amount of money, on their own authority, for the day-to-day tenant service items.

[Traduction]

M. Webb: On nous demandera de quelle partie du bail nous voulons parler et on nous en donnera une description verbale.

Le président: Honorables sénateurs, à moins que vous n'ayez d'autres questions à poser à M. Webb, nous devrions peut-être entendre M. White qui attend patiemment de nous parler des relations harmonieuses qui existent entre le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et le ministère des Travaux publics.

Je vous remercie, monsieur Webb.

M. W. N. White, Directeur des services administratifs du ministère, Direction générale de l'administration, Ministère de la Santé nationale et du bien-être social: D'abord je dois vous expliquer brièvement en quoi consistent mes fonctions au sein du ministère. Je fais partie du service administratif central. En tant que directeur, je suis à la tête d'une division, celle des services des locaux. L'acquisition des édifices à bureaux partout au Canada et les services aux locataires constituent notre première responsabilité. En plus, nous devons également nous occuper, à l'intérieur du ministère, bien entendu, de locaux à destination spéciale tels que les laboratoires et les hôpitaux. J'ai avec moi aujourd'hui M. Thorpe, de la Direction générale des services médicaux, qui peut nous en dire plus long au sujet des hôpitaux. Nous finançons et administrons les hôpitaux nous-mêmes. J'ai également avec moi M. McElrhone qui parlera des laboratoires, qui sont des locaux à destination spéciale et qui sont situés non seulement à Ottawa, mais également à Longueuil et à Scarborough.

Je vais d'abord parler des édifices que nous avons achetés qui sont destinés à être utilisés comme bureaux. Quatre de nos directions générales ont des bureaux régionaux. Elles s'étendent d'un océan à l'autre. Lorsque nous achetons des locaux, nous essayons de planifier les opérations en prévoyant nos besoins futurs et en les communiquant aux bureaux régionaux du ministère des Travaux publics. Toutefois, c'est ordinairement l'administration centrale de la direction qui s'en occupe, ce qui nous assure que les besoins correspondent aux plans de la direction pour les années subséquentes. Voilà pour les bureaux régionaux.

Pour ce qui est de la région de la Capitale nationale, les membres de la division chargée des locaux rassemblent et coordonnent toutes les demandes des ministères et les soumettent au ministère des Travaux publics sous la forme d'un plan. Nous venons tout juste de terminer une étude de ce genre. Nous avons chargé le Bureau des services de consultation en matière d'administration d'effectuer pour notre compte une étude visant à déterminer nos besoins, les besoins de notre personnel, de les regrouper et de rédiger un rapport indiquant notre potentiel de croissance au cours des dix prochaines années. Ce rapport a été présenté au Conseil du Trésor à des fins d'information et un exemplaire en a été remis au sous-ministre des Travaux publics.

Parlons maintenant des services aux locataires. Nous avons établi une directive qui a été publiée lorsque nous avons été chargés de subventionner les services aux locataires. Cette directive permet aux régions de dépenser, de leur propre chef, certaines sommes d'argent pour les petites dépenses quotidiennes relatives au service aux locataires.

[Text]

Senator Carter: These are your own guidelines, not Treasury Board guidelines?

Mr. White: These are our own guidelines. They are based upon the Treasury Board guidelines; they conform to the spirit of those, but we give the regions certain leeway within those guidelines to spend certain money on their own. However, those that would affect the basic structure of the building and the space occupancy, or are special purpose requirements, such as fitting up a computer room, must receive headquarters approval before they are carried out in the field.

For space in the department we again follow the Treasury Board guidelines that have been published. Then we have our own internal guidelines, which are related functionally to the organization. We try to establish so much space for certain types of functions, to make sure that we maintain our usage of space within the overall guidelines of Treasury Board.

That is, generally speaking, the process we follow in acquiring office space and managing our own tenant service requirements. In addition to that, however, we have operations that are carried on in the field, such as hospitals, nursing stations and so on, in which there is construction work involved. If I may, I would like to ask Mr. Thorpe to explain to you briefly what takes place in the field in his area.

Mr. E. Thorpe, Associate Director General, Program Management, Medical Services Branch Department of National Health and Welfare: I represent the Medical Services Branch of the Department of National Health and Welfare, which has the responsibility for Indian health and Northern health. We have some 600 facilities in Canada, ranging from a 400-bed hospital to smaller cottage type hospitals, nursing stations, health centres and so on.

When we determine the need for a new facility, or indeed the renovation of, or addition to an old one, we go to Treasury Board for permission to do whatever job is required. When we receive this permission we immediately consult the Department of Public Works, who I consider to be the landlord of property for the Canadian government. I suppose, in a sense, they are our agents in that they prepare rough drawings based on our requirements; they hire the architect to prepare finished drawings; they put the job out to tender.

Most of our facilities are in isolated areas of the country and we are very dependent on water transportation, which is only, in effect, in a few months during the summer, or in winter on transportation by tractor-trains into these isolated areas, so time is of the essence in our building programs.

By and large we get good service from the Department of Public Works. If we have a complaint it would be that either they have too much work to do or, perhaps because of their organization, there are times when the tender will not come in

[Traduction]

Le sénateur Carter: Il s'agit de vos propres directives, non de celles du Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

M. White: En effet, il s'agit de nos propres directives. Elles sont basées sur celles du Conseil du Trésor; les deux directives se ressemblent en principe, mais nous permettons aux régions, dans le cadre de cette directive, d'effectuer certaines dépenses de leur propre chef. Cependant, les dépenses qui ont trait à la structure de base de l'édifice et à l'occupation des locaux, ou aux demandes effectives de locaux à destination spéciale, comme les salles destinées à abriter des ordinateurs, doivent être approuvées par l'administration centrale avant d'être effectuées sur le terrain.

Au chapitre des locaux du ministère, nous suivons les directives que le Conseil du Trésor a publiées. De plus, nous avons nos propres directives fonctionnelles sur le plan de l'organisation. Nous essayons d'employer telle ou telle superficie à certains types de fonctions pour être certains que l'usage que nous faisons des locaux est conforme aux directives générales du Conseil du Trésor.

De façon générale, il s'agit-là de la méthode que nous suivons pour acquérir les locaux destinés à devenir des bureaux et administrer les services que nous offrons nous-mêmes aux locataires. De plus, nous menons des opérations sur le terrain, telles que la construction d'hôpitaux, de postes d'infirmerie et d'autres installations. Si je puis me le permettre, j'aimerais demander à M. Thorpe de vous expliquer brièvement ce qui se passe dans ce domaine-là.

M. E. Thorpe, Directeur général associé, gestion des programmes, direction générale des services médicaux, Ministère de la Santé et du Bien-être Social: Je représente la Direction des services médicaux du ministère de la Santé et du Bien-être social, qui s'occupe plus particulièrement de la santé des Indiens et des habitants du Nord. Nous avons quelque 600 installations au Canada, qui vont d'un hôpital de 400 lits à des hôpitaux plus petits de type chalet, des postes d'infirmerie, des centres de santé et d'autres installations.

Lorsque nous avons besoin d'une nouvelle installation, ou que nous voulons en rénover une ou y ajouter une annexe, nous contactons le Conseil du trésor et nous lui demandons sa permission. Lorsque nous la recevons, nous nous mettons en rapport immédiatement avec le ministère des Travaux publics, qui, pour moi, est le propriétaire des immeubles du Gouvernement canadien. Ce sont en quelque sorte nos agents car ils désirent des plans approximatifs en fonction de nos besoins, ils recrutent ensuite un architecte qui mettra les plans au point et ils font un appel d'offres.

La plupart de nos installations se trouvent dans des régions isolées et nous dépendons énormément des transports fluviaux, que nous ne pouvons utiliser, en fait, que durant les mois d'été, et des tracteurs-fourgons en hiver si bien que le facteur temps est essentiel pour la mise en œuvre de nos programmes de construction.

En tout et pour tout, le ministère des Travaux publics nous rend de grands services. Si nous devons nous plaindre, nous nous plaindriions de surcroît de travail qu'ils ont à effectuer ou, peut-être, compte tenu de la structure de leur organisation, du

[Text]

fast enough, when it cannot be dealt with, and we will miss a shipping season and therefore miss a whole year for a construction program.

The Chairman: Thank you, Mr. Thorpe.

Mr. White: Mr. McElrone is present today. He is with the Health Protection Branch, which operates some of the laboratories that I mentioned earlier, at Longueuil, Scarborough and, I believe, Halifax. Perhaps he could speak on the relationship there.

Mr. M. T. McElrone, Director, Finance and Administration Directorate, Health Protection Branch, Department of National Health and Welfare: The Health Protection Branch, is a highly research oriented organization. We operate laboratories, across the country. We have just completed a \$20 million laboratory at Tunney's Pasture. The problem we have with DPW is that we are dealing in a highly specialized area and the response time we need from DPW is critical. Over the past 20 years the Health Protection Branch has performed its own lab maintenance. Over this period of time we have developed a highly expert group of people tradesmen and so on, who are fully conversant with the problems involved in maintenance and lab modifications.

The problem with laboratories, of course, is that we are sometimes dealing with highly contagious diseases; we are dealing with agents that are known to be cancer causing; we have large numbers of animals on test. We therefore have to maintain very strict environmental controls, so it is critical that we have almost instantaneous response in order that these experiments will not fail and be lost, because much of the information we derive from these experiments cannot be recouped if there is any significant failure.

Our experience has been that we are not getting the kind of service we need from DPW in these areas. We are currently in a jurisdictional dispute with DPW, who want us to disband our own in-house facility and turn the maintenance of all our labs over to DPW. We are opposed to this concept entirely. As I said, our experience in the past has not been good with them, and we do not envisage that it will get any better.

The Chairman: Does that in-house responsibility have a construction capability as well?

Mr. McElrone: To a minimum extent. For example, we would not engage in any major building construction. The construction would be lab modifications.

The Chairman: It would be modifications that you are talking about?

Mr. McElrone: That is correct.

The Chairman: Honourable senators, Mr. Rapley has indicated that he would like to have the floor for a while to

[Traduction]

manque de rapidité de l'appel d'offres au cas où il se fait. La saison serait ainsi perdue et notre programme de construction serait retardé d'une année.

Le président: Merci, monsieur Thorpe.

M. White: McElrone est présent aujourd'hui. Il travaille à la Direction générale de la protection de la santé qui exploite certains des laboratoires auxquels j'ai fait allusion tout à l'heure notamment à Longueuil, à Scarborough, et à Halifax je crois. Il pourrait peut-être nous en parler.

M. M. T. McElrone, Directeur, Direction des finances et de l'administration, Direction générale de la protection de la santé, Ministère de la Santé et du Bien-être social: La Direction générale de la protection de la santé est un organisme orienté essentiellement vers la recherche. Nous exploitons des laboratoires dans tout le pays. Nous venons de terminer au parc Tunney, la construction d'un laboratoire qui nous a coûté 20 millions de dollars. Les problèmes que nous rencontrons avec le ministère des Travaux publics proviennent de ce que nous travaillons dans un domaine hautement spécialisé; nous devons donc imposer des délais très courts. Au cours des vingt dernières années, la Direction générale de la protection de la santé a pourvu elle-même à l'entretien de ses laboratoires. Au cours de cette même période, nous avons obtenu l'aide d'un groupe de personnes hautement qualifiées de fournisseurs et ainsi de suite, qui connaissent parfaitement les problèmes que posent l'entretien des laboratoires et les modifications qu'il faut y apporter.

Nous faisons parfois dans les laboratoires des recherches sur des maladies très contagieuses et voilà où réside notre problème. Nous travaillons avec certains agents cancérogènes connus et nous faisons des expériences sur un grand nombre d'animaux. Nous devons appliquer des contrôles très stricts dans le milieu dans lequel nous évoluons et, par conséquent, il est de la plus haute importance que nous recevions une réponse presque instantanée afin que ces expériences ne soient pas perdues car nous ne pouvons pas récupérer la plupart des renseignements que nous obtenons de ces expériences en cas d'échec important.

Dans ce domaine, nous n'avons jamais reçu du ministère des Travaux publics le genre de services dont nous avons besoin. Nous sommes actuellement en conflit avec celui-ci qui veut que nous démantelions nos installations intra-muros et que nous lui confions l'entretien de tous nos laboratoires. Comme j'ai déjà dit, nous nous opposons entièrement à cette décision. Nous ne nous sommes jamais entendus avec eux et nous ne croyons pas que nos relations s'amélioreront.

Le président: Vous chargez-vous également de la construction d'installations?

M. McElrone: A une très petite échelle. Nous ne nous chargeons d'aucune construction importante d'édifices. Nous nous contentons de modifier l'agencement des laboratoires.

Le président: Vous parlez de modifications?

M. McElrone: Oui.

Le président: Honorables sénateurs, M. Rapley a indiqué qu'il aimerait prendre la parole pour discuter des problèmes

[Text]

discuss the problems the Post Office has with DPW, so with your agreement we will carry on with our questioning of the Department of National Health and Welfare and then go back to the Post Office, because Mr. Rapley feels he did not have an opportunity to present this case in that regard.

Senator Hicks: I wonder if I might ask a supplementary to what you were asking, Mr. Chairman, which can be answered very quickly. How large is your in-house staff for maintenance and so on, and is it retained on a permanent year-round basis?

Mr. McElrhone: Yes, it is. It consists of about 63 people located in Ottawa.

Senator Neiman: Then you are just talking about your lab facilities in the Ottawa area?

Mr. McElrhone: Our main concern is with lab facilities in this area, that is correct. Outside of Ottawa, although we deal with DPW, we have the option of dealing with outside contractors as well.

Senator Neiman: Do you do so?

Mr. McElrhone: We are considering doing that next year because of the inferior calibre of service we are now getting.

Senator Neiman: What are we talking about in terms of labs across Canada?

Mr. McElrhone: As I mentioned, there is a large facility at Tunney's Pasture, which is in the order of 459,000 square feet. Also, there are two other large laboratories, one in Longueuil, Quebec, and one in Scarborough, Ontario.

Senator Neiman: You mentioned a jurisdictional dispute over maintenance. Are you talking about ADM to ADM, which was the expression used a few moments ago, or at a lower level, as yet?

Mr. McElrhone: At this point it is between the ADM of the Health Protection Branch and the ADM of DPW. The problem now is that DPW has decided to exercise a mandate under the Public Works Act which they have not exercised for the past 21 years.

Senator Neiman: What is this mandate, specifically?

Mr. McElrhone: They claim that under their mandate they have authority to do all building maintenance, whether it be lab, general purpose, or what-have-you.

Senator Neiman: Where does this mandate originate?

Mr. McElrhone: In the Public Works Act.

Senator Neiman: In the act itself?

Mr. McElrhone: That is correct.

Senator Grosart: Mr. Chairman, my question is supplementary, but it has more general application. What are the

[Traduction]

que le ministère des Postes rencontre avec le ministère des Travaux publics; donc, avec votre accord, nous allons continuer à questionner le représentant du ministère de la Santé et du Bien-être social puis nous redonnerons la parole à M. Rapley, car il estime ne pas avoir eu l'occasion de présenter son cas sous cet angle-là.

Le sénateur Hicks: Je voudrais, si vous me le permettez, monsieur le président, poser une question supplémentaire et je pense que M. McElrhone pourra me répondre rapidement. Combien de personnes s'occupent de l'entretien de vos laboratoires et autres installations et sont-elles recrutées pour toute l'année?

M. McElrhone: Oui. Il y en a à peu près 63 à Ottawa.

Le sénateur Neiman: Vous ne parlez que des laboratoires à Ottawa?

M. McElrhone: Nous avons surtout des problèmes avec les laboratoires dans la région d'Ottawa. Pour ce qui est des autres régions, nous pouvions confier l'entretien des laboratoires à d'autres entrepreneurs bien qu'actuellement, le ministère des Travaux publics s'en charge.

Le sénateur Neiman: Le faites-vous?

M. McElrhone: Nous envisageons de le faire l'année prochaine, compte tenu de ce que j'appelle le calibre inférieur des services que nous obtenons à l'heure actuelle.

Le sénateur Neiman: Quels sont les laboratoires canadiens dont nous parlons?

M. McElrhone: Comme je l'ai déjà dit, nous avons un important laboratoire au parc Tunney, qui mesure environ 459,000 pieds carrés. Il existe deux autres laboratoires importants, un à Longueuil (Québec) et un autre à Scarborough (Ontario).

Le sénateur Neiman: Vous avez dit que vous étiez en conflit au sujet de l'entretien des laboratoires. Est-ce un conflit d'administration à administration, pour reprendre l'expression qui a été utilisée il y a quelques instants, ou se situe-t-il à un niveau inférieur?

M. McElrhone: Le conflit se situe entre l'administration de la Direction de la protection de la santé et l'administration du ministère des Travaux publics. Le Ministère a décidé d'exercer un mandat en application de la Loi sur les travaux publics, mandat qu'il n'a pas exercé depuis 21 ans.

Le sénateur Neiman: Quel est exactement ce mandat?

M. McElrhone: Ils prétendent qu'en vertu de ce mandat, ils ont pleins pouvoirs pour effectuer l'entretien de tous les édifices, qu'il s'agisse de laboratoires, d'immeubles polyvalents, et autres.

Le sénateur Neiman: D'où vient ce mandat?

M. McElrhone: De la Loi sur les travaux publics.

Le sénateur Neiman: De la loi elle-même?

M. McElrhone: Oui.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire, mais elle est d'un ordre

[Text]

dimensions of these "horror stories", examples of which we have heard from the Department of Transport? In other words, are these marginal problems of the type which always arise in relations between departments? Could we hear of the dimensions? We were told of five projects by Mr. Webb currently in the Department of Transport, aggregating \$1.5 million. Could each of the three witnesses give us those figures in order that we can ascertain the dimensions of this?

The Chairman: Senator Grosart, I can hardly call that a supplementary question. It is in the line of questioning, but I really think that I must recognize Senator Yuzyk, and then come to you for your general question.

Senator Grosart: Yes. My suggestion is that we might start with an answer on this point, because we are hearing more "horror stories" as we go along. We could ascertain the dimensions of them.

Senator Yuzyk: Have you ever been in a situation in which the services have come too late and therefore you could not make use of such services?

Mr. McElrone: At this point virtually any request that we have for lab modifications or lab servicing comes too late.

Senator Yuzyk: Have you been in a situation in which you have had to refuse some of these services, or even disapprove the location?

Mr. McElrone: I am not referring to that type of service, senator; I am referring to services here in Ottawa, in existing labs. On one or two occasions we have had to undertake the job ourselves, which was contrary to the DPW mandate, if you will. However, having waited for a year to have certain work done, we decided to do it ourselves and we feel that in areas in which DPW does not have any particular expertise it should be left to the branch.

The Chairman: Senator Grosart, you may ask your question now.

Senator Grosart: The question is: In what percentage, or numbers in relation to the whole, in your dealings with the Department of Public Works do you have these very serious problems?

Mr. McElrone: I would say in the majority of cases, senator.

Senator Grosart: How many projects would you have now between you and the Department of Public Works?

Mr. McElrone: Offhand, I have no idea; it can vary from month to month.

Senator Grosart: But what would be the current run?

Mr. McElrone: Probably 20 to 30 at a time.

Senator Grosart: Would that be an annual average?

[Traduction]

plus général. Quelle est l'importance de ces histoires abracadabrantes dont le ministère des Transports nous a donné quelques exemples? En d'autres termes, ce genre de problèmes marginaux se pose-t-il toujours entre les différents ministères? Quelle en est l'importance? M. Webb nous avait parlé de cinq projets qui sont actuellement en cours au ministère des Transports et dont le coût global sera de l'ordre de 1.5 million de dollars. Les trois témoins présents pourraient-ils nous donner des chiffres afin que nous puissions en mesurer l'importance?

Le président: Sénateur Grosart, ce n'est guère une question supplémentaire. Elle n'est pas hors du sujet, mais je pense que je vais d'abord donner la parole au sénateur Yuzyk et je reviendrai ensuite à vous.

Le sénateur Grosart: Oui, mais je propose que les témoins commencent par répondre à cette question car au fur et à mesure que nous discutons, nous entendons de plus en plus d'histoires horribles. Nous pourrions en mesurer l'importance.

Le sénateur Yuzyk: Ne vous est-il jamais arrivé que les services que vous demandiez arrivent trop tard pour que vous les utilisiez?

M. McElrone: Au point où nous en sommes, pratiquement toute demande de modification ou d'entretien des laboratoires arrive trop tard.

Le sénateur Yuzyk: Vous êtes-vous déjà trouvé dans une situation où il vous a fallu refuser certains de ces services ou même exprimer votre désapprobation au sujet d'un emplacement?

M. McElrone: Je ne fais pas allusion à ce genre de services, sénateur; je veux parler des services des laboratoires existants ici à Ottawa. Une ou deux fois nous avons dû entreprendre le travail nous-mêmes, contrairement au mandat du MTP, si vous voulez bien. Cependant, après avoir attendu un an pour faire exécuter certains travaux, nous avons décidé de les effectuer nous-mêmes et nous avons le sentiment que dans les domaines où le MTP n'a pas de connaissances particulières ce genre de décision devrait être laissée à la division.

Le président: Sénateur Grosart, vous pouvez poser votre question maintenant.

Le sénateur Grosart: La voici: quel est le pourcentage ou le nombre par rapport au tout, de ces très graves problèmes que vous rencontrez dans vos contacts avec le ministère des Travaux publics?

M. McElrone: Je dirais que la plupart de nos relations en sont affligées, sénateur.

Le sénateur Grosart: Combien de projets en tout le ministère des Travaux publics et vous-mêmes avez-vous à l'heure actuelle?

M. McElrone: A brûte-pourpoint, je n'en ai aucune idée; cela peut varier d'un mois à l'autre.

Le sénateur Grosart: Mais combien y en a-t-il d'une façon normale?

M. McElrone: Probablement de 20 à 30 à la fois.

Le sénateur Grosart: S'agit-il là d'une moyenne annuelle?

[Text]

Mr. McElrone: Yes.

Senator Grosart: You say you experience these serious problems with DPW in the majority of cases?

Mr. McElrone: In the area of lab facilities, that is correct.

Senator Smith (Colchester): Could you give us an instance or two, just to illustrate the nature of the problem?

Mr. McElrone: Yes. On several occasions we have asked to have modifications made because of extreme space shortages. In one instance it took almost a year and two or three months and nothing happened. I authorized my own facilities management people to undertake the modifications, which we did satisfactorily, I may add, and completed them in roughly a month and a half. We have been waiting for another job in one of the lab buildings concerning cage washers. This has been going on for over a year, maybe a year and a half, and it is still not completed.

Senator Smith (Colchester): Is it under construction?

Mr. McElrone: It is under way at the present time, yes. However, the point is that this was a rush order we had placed a year and a half ago, and if this is an example of rapid response, well—

Senator Smith (Colchester): What is the reason for the delay?

Mr. McElrone: There are numerous reasons for the delay. One is lack of communication. We have stated our case and had to justify it three or four times over.

Senator Carter: The \$20 million building to which reference was made is new, is it?

Mr. McElrone: Yes, it is.

Senator Carter: And it represents an expansion of your activities?

Mr. McElrone: It is a new laboratory; we will be moving out of existing facilities into this new building, which is a research centre and also an animal resource facility.

Senator Carter: When the decision was made to proceed with that, was DPW consulted at all?

Mr. McElrone: Yes; it was their project and it started roughly ten years ago.

Senator Carter: Was any thought given to, rather than expanding facilities, contracting some of this work out to universities, for example?

Mr. McElrone: Yes; we do a great deal of that at present.

Senator Carter: But that did not take the place of this building; you still had to go ahead with it?

Mr. McElrone: That is correct.

[Traduction]

M. McElrone: Oui.

Le sénateur Grosart: Vous affirmez donc que ces problèmes graves se posent dans la plupart des cas lorsque vous traitez avec le MTP?

M. McElrone: S'il s'agit de laboratoires, c'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourriez-vous nous en donner un ou deux exemples, pour illustrer la nature du problème?

M. McElrone: Oui; à plusieurs reprises nous avons demandé des modifications par suite d'un manque aigu d'espace. Dans un de ces cas nous avons attendu près d'un an et deux à trois mois, et rien n'est arrivé. J'ai donc autorisé mes propres gérants d'installations à entreprendre ces modifications, et nous les avons réalisées d'une façon satisfaisante, je me permets de l'ajouter, et tout était terminé au bout d'environ un mois et demi. Nous attendons encore que soit exécuté un autre travail dans l'un de nos immeubles à laboratoires et ayant trait à des lave-cages. Mais notre demande remonte à plus d'un an, peut-être à l'an et demi et n'a pas encore été satisfaite.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce projet est-il en construction?

M. McElrone: Oui, la construction est en cours à l'heure actuelle. Mais il faut comprendre qu'il s'agissait d'une commande urgente dont nous avons fait la demande il y a 1 an et demi et si c'est là un exemple de réponse rapide, eh bien! . . .

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi un tel délai?

M. McElrone: Il est attribuable à bien des raisons, dont l'une est l'absence de communication. Nous avons fait connaître nos besoins et avons dû les justifier trois ou quatre fois.

Le sénateur Carter: L'immeuble valant \$20 millions auquel on a fait allusion était neuf, n'est-ce pas?

M. McElrone: Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Carter: Et il représente une extension de vos activités?

M. McElrone: Il s'agit d'un nouveau laboratoire; nous allons quitter les installations existantes et emménager dans ce nouvel immeuble, qui est un centre de recherche et est muni d'installations de ressources animales.

Le sénateur Carter: Quand la décision a été prise de faire construire cet immeuble, le MTP a-t-il été consulté?

M. McElrone: Oui, c'était un de leurs projets, mis en route il y a environ dix ans.

Le sénateur Carter: Au lieu d'agrandir les installations, a-t-on pensé faire exécuter ce travail à contrat par les universités, par exemple?

M. McElrone: Oui, beaucoup de notre travail s'effectue de cette façon.

Le sénateur Carter: Mais, si je comprends bien, cela ne remplace pas l'immeuble en question; il fallait le faire construire?

M. McElrone: C'est exact.

[Text]

The Chairman: Are there further questions for Mr. McElrone?

Senator Godfrey: Why was the decision made to construct this lab building for \$20 million in Ottawa, rather than somewhere else in the country?

Mr. McElrone: Because the Health Protection Branch is largely centralized in Ottawa. Although we operate on a coast-to-coast basis, I believe approximately 80 per cent of our facilities are in Ottawa.

The Chairman: Mr. McElrone, when DPW constructs a laboratory for you, how do you find their co-operation, ability and service?

Mr. McElrone: In general, the building when it is completed, is satisfactory. However, the delays in bringing anything to a conclusion are enormous. Again, as mentioned by the DOT representatives, there is a constant lack of communication. We write to DPW and no answer is received; we do not know where we stand.

The Chairman: So would you echo the experience of Mr. Webb and Mr. Dodunski?

Mr. McElrone: I am afraid so, yes.

The Chairman: Mr. White, have you concluded?

Mr. White: No. I do not wish to argue with my confrère, who is speaking, of course, basically of the laboratory aspect. In the general acquisition of office space, the general-purpose space, we receive reasonable response from DPW. We have our minor problems, which would be encountered in any type of operation, but generally we are reasonably satisfied with the service we receive.

I would like, if I may, to interject with reference to liaison, that when we became responsible for the funding of our tenant services, one thing missing was a statement as to what we would be supplied in each building as part of the DPW costs, as opposed to what we would be expected to pay. Some general guidelines are issued by Treasury Board, but there is no general agreement between the departments as to what is supplied by DPW. That caused some initial confusion, which I believe we are getting straightened up by mutual understanding. However, there is nothing defined per se.

The Chairman: So you would say that in the general-purpose accommodation your experience with DPW is fairly good, but the building, alteration and servicing of single-purpose laboratories suffers from delays and lack of communication?

Mr. White: I believe that appears to be the case, yes.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I wonder if Mr. White feels that in general the type of service—or co-operation is perhaps a better word—that he receives from DPW has been better than that which has been indicated by the MOT representatives present today?

[Traduction]

Le président: Quelqu'un a-t-il d'autres questions à poser à M. McElrone?

Le sénateur Godfrey: Pourquoi a-t-on pris la décision de construire cet immeuble à laboratoires de \$20 millions, à Ottawa, plutôt qu'ailleurs?

M. McElrone: Parce que la Direction de protection de la santé est, dans une large mesure, centralisée à Ottawa. Bien que nous ayons des activités d'un océan à l'autre, je crois qu'environ 80% de nos installations, se trouvent à Ottawa.

Le président: M. McElrone, lorsque le MTP construit un laboratoire pour vous, que pensez-vous de sa collaboration et de son service?

M. McElrone: En général, quand l'immeuble est achevé, il est, bien entendu, satisfaisant. Mais il met un temps énorme à mener n'importe quoi à bien. Comme l'ont mentionné les représentants du ministère des Transports, les communications font perpétuellement défaut. Nous écrivons au MTP et nous ne recevons aucune réponse; nous ne savons donc pas à quoi nous en tenir.

Le président: Vos difficultés seraient donc identiques à celles de MM. Webb et Dodunski?

M. McElrone: Oui, je le crains.

Le président: M. White, avez-vous autre chose à dire?

M. White: Oui, mais je ne veux pas discuter avec mon confrère qui, bien entendu, parle essentiellement des laboratoires. Lorsqu'il s'agit généralement d'obtenir des locaux pour bureaux, c'est-à-dire des locaux polyvalents, le MTP réagit raisonnablement. Il existe bien entendu quelques problèmes mineurs, qui se rencontrent en tout genre d'opérations, mais d'une façon générale, nous sommes assez satisfaits du service que l'on nous assure.

Vous me permettrez de souligner, au sujet des «liaisons», que, lorsque nous avons été chargés du financement de nos services, aux locataires rien ne précisait ce qui nous serait fourni dans chaque immeuble et serait inclus dans les coûts du MTP, par opposition à ce qu'il nous faudrait payer. Le Conseil du trésor a bien émis des lignes directrices générales, mais entre les ministères, il n'existe pas d'entente globale au sujet de ce que le MTP fournit. Au début, cela a semé une certaine confusion, que, me semble-t-il, nous arrivons à éliminer par compréhension réciproque, mais il n'y a toutefois rien de défini en soi.

Le président: Vous diriez donc que, dans le cas de locaux à fins multiples, vos relations avec le MTP sont assez bonnes, mais que dans le cas de la construction, la modification et l'entretien de laboratoires spécialisés, vous devez faire face à des délais et à un manque de communication?

M. White: Oui, c'est bien là que nous en sommes, me semble-t-il.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je me demande si M. White a, en général, le sentiment que le genre de service, ou disons mieux de collaboration, qu'il reçoit du MTP a été meilleur que celui dont ont fait état les représentants du MT présents ici aujourd'hui?

[Text]

Mr. White: We have not experienced the same horror stories; generally speaking, we have received what we wanted. Sometimes it takes time, but we have not had the same detailed problems as has MOT.

Senator Neiman: Have you found that not being privy to the terms of leases has resulted in any real difficulties? You have indicated some. You have also indicated that you are now getting some type of resumé from DPW as to terms of the lease.

Mr. White: I did not mean to imply that we are getting a resumé. I am simply saying that through working with DPW we are getting an understanding of what it is. But it is not documented; it is not spelled out on paper as to what the services will be.

Senator Neiman: Has your department ever asked to be allowed to examine a given lease so that you would at least know what services you were to receive and what you would be indebted for insofar as the Department of Supply and Services was concerned? Have you asked to be allowed to actually examine leases?

Mr. White: Perhaps Mr. Roome could respond to that.

Mr. J. M. Roome, Chief, Accommodation Services Division, Department of National Health and Welfare: We have only asked for the basic information, such as the expiry date, conditions, and so forth.

Senator Neiman: In your general planning program, do you usually indicate a preference as to crown-construct as opposed to leasing, or any other form of occupying space, and do you get cooperation from DPW in that area?

Mr. White: We do not specify whether it should be crown-construct or leased. If the program required it, we would specify a preferred location within geographic limits.

Senator Smith (Colchester): Mr. White, you used the phrase "tenant services," or something of that nature. I am wondering what you have in mind when you use that term.

Mr. White: On April 1, 1975, the decision was made by Treasury Board, in conjunction with DPW, that there would be a division between what are known as building maintenance, or landlord-supplied, services versus those requested by those occupying the premises.

In other words, if we request alterations to a building while we occupy that building, which might include knocking down walls or building new ones, putting in new telephone or electrical outlets, additional lighting to that normally supplied, and so forth, we would then be expected to fund those alterations out of departmental funds. The normal building maintenance items such as janitorial services, window washing, and so forth, come under DPW maintenance responsibility.

[Traduction]

M. White: Nous n'avons pas connu les mêmes histoires atroces; en général, nous avons reçu ce que nous demandions. Cela prend parfois du temps, mais nous n'avons pas rencontré les mêmes problèmes de détail que le MT.

Le sénateur Neiman: Trouvez-vous que le fait de ne pas être mis au courant des conditions de location vous ait causé des difficultés réelles? Vous en avez mentionné quelques-unes. Vous avez aussi dit que vous receviez maintenant du MTP une sorte de résumé des conditions de location.

M. White: Je n'ai pas voulu prétendre que nous obtenons un résumé. Je veux simplement dire, que grâce à notre collaboration avec le MTP, nous savons maintenant ce qu'il en est. Mais il n'est pas du tout question de documents; les services offerts ne sont pas spécifiés sur papier.

Le sénateur Neiman: Votre ministère a-t-il déjà demandé d'examiner un contrat donné de location pour que vous puissiez au moins avoir une certaine idée des services que vous allez obtenir en échange des montants engagés pour autant que le ministère des Approvisionnements et Services est concerné? Avez-vous effectivement demandé d'examiner des contrats de location?

M. White: Monsieur Roome pourrait peut-être répondre à cette question.

M. J. M. Roome, chef, Division des Services des locaux, Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Nous n'avons demandé que des renseignements d'ordre général, comme la date d'échéance et les autres conditions du bail.

Le sénateur Neiman: Dans votre programme global de planification, indiquez-vous habituellement vos préférences pour les immeubles de la Couronne par opposition aux immeubles loués, ou pour un autre genre d'occupation et obtenez-vous la collaboration du MTP à cet égard?

M. White: Nous ne précisons pas si l'immeuble doit être construit par la Couronne ou loué. Si le programme l'exigeait, nous spécifierions, un endroit privilégié dans les limites géographiques qui nous intéressent.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur White, vous avez utilisé l'expression «services au locataire» ou quelque chose du genre. Je me demande ce que vous entendez par ce terme.

M. White: Le 1er avril 1975, le Conseil du Trésor a décidé, conjointement avec le MTP, qu'il faudrait faire la distinction entre ce qu'on appelle l'entretien de l'immeuble ou les services fournis par le propriétaire et ceux exigés par l'occupant.

En d'autres termes, si nous demandons que des modifications soient apportées à un immeuble pendant que nous l'occupons, comme l'enlèvement de cloisons ou l'installation de nouvelles, la pose d'un appareil téléphonique, d'équipements électriques ou d'éclairage supplémentaire, etc., nous devons nous attendre à défrayer le coût de ces modifications à même les fonds du ministère. L'entretien normal d'un édifice comprend le service de concierge, le nettoyage des vitres, ainsi de suite qui relève des responsabilités d'entretien du MTP.

[Text]

Senator Grosart: The basic building maintenance services that you get automatically, are they laid down in Treasury Board guidelines?

Mr. White: The Treasury Board guideline on tenant services refers to them in a general statement, yes.

Senator Grosart: Why should there be a distinction, and what is the distinction based on? You say the landlord maintenance is provided. Why?

Mr. White: I think DPW could best answer that question. I would assume that it is a concept which originated from its particular operations and was a proposal which was seen, I should think, as one of the steps towards making the client-departments responsible for cost recovery of services requested on their behalf.

If a department is leasing a building in the normal sense, it would receive certain services from the landlord built into the lease. Anything required in addition to that would be funded by the department itself.

Senator Grosart: How does one determine the dividing line?

Mr. White: The Treasury Board guideline in that respect provides some general criteria.

Senator Grosart: So, in effect, you are asking for something which another department occupying the same space might not want. Is that a correct assumption?

Mr. White: Because of our operating requirements, we might require something different from, say, MOT or some other department.

Senator Grosart: Would this cover such items as air conditioning?

Mr. White: It would cover any special air conditioning requirement, such as would be needed in a computer room. If our operations meant that we had to build up the air conditioning capability greater than the level supplied by the landlord, we would have to pay for that.

Senator Grosart: This is, in effect, a charge-back to your department?

Mr. White: That is right.

Senator Grosart: And it is only a fairly recent decision that part of the cost of occupying that space will be borne by the department?

Mr. White: Yes. The decision was made on April 1, 1975.

Senator Grosart: Does this relate to the general resistance, apparently by Treasury Board, to a complete charge-back of all of the cost of departmental accommodation?

Mr. White: I cannot speak to that.

Senator Grosart: I am wondering, Mr. Chairman, if this is not a step in what some of us feel might be the right direction. I do not understand why one would make this division. Normally, anyone occupying space would say in advance what facilities are required.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Les services élémentaires d'entretien que le locataire obtient automatiquement sont-ils définis dans les lignes directrices du Conseil du Trésor?

M. White: Effectivement, le Conseil du Trésor aborde à peine la questions des services aux locataires dans ses lignes directrices.

Le sénateur Grosart: Pourquoi devrait-il y avoir une distinction entre les divers services et sur quoi se fonde-t-elle? Vous dites que le propriétaire fournit les services d'entretien. Pourquoi?

M. White: Je crois que le MTP serait mieux placé pour répondre à cette question. Je présume que cette idée provient de sa façon de fonctionner et que cette proposition devait constituer, devrais-je dire, une des mesures visant à rendre les ministères-clients responsables du recouvrement du coût des services demandés à leur intention.

Si un ministère loue un immeuble de façon normale, il recevra certains services que le propriétaire aura inclus dans le bail. Tous les services additionnels dont il aura besoin devront être défrayés par le ministère lui-même.

Le sénateur Grosart: Comment peut-on fixer la ligne de démarcation?

M. White: Le Conseil du Trésor définit des normes générales à cet égard dans ses lignes directrices.

Le sénateur Grosart: Je présume donc que vous demandez un service qu'un autre ministère occupant le même local pourrait ne pas vouloir. Cette hypothèse est-elle juste?

M. White: En raison de nos besoins de fonctionnement, nous pourrions exiger des services différents de ceux du MOT, par exemple, ou d'un autre ministère.

Le sénateur Grosart: Cela pourrait-il inclure un système de climatisation?

M. White: Cela pourrait inclure certaines exigences spécifiques en matière de climatisation, comme celles qu'exigerait une salle d'ordinateur. Si notre fonctionnement exigeait que nous ayons, un système de climatisation plus perfectionné, que celui fourni par le propriétaire, nous devrions le payer.

Le sénateur Grosart: Cette dépense serait, en réalité; imputée à votre ministère?

M. White: Exactement.

Le sénateur Grosart: Et ce n'est que très récemment qu'on a décidé qu'une partie du coût d'occupation d'un local serait absorbée par le ministère?

M. White: Oui. La décision a été prise le 1^{er} avril 1975.

Le sénateur Grosart: Cela a-t-il quelque chose à voir avec la réticence générale qu'aurait montrée le Conseil du Trésor à imputer à un ministère le coût global des locaux?

M. White: Je ne puis parler de cela.

Le sénateur Grosart: Je me demande, monsieur le président, s'il ne s'agit pas d'une mesure, à notre judicieuse. Je ne comprends pas pourquoi on ferait cette distinction. Normalement, toute personne qui occupe un local peut définir à l'avance les installations dont elle a besoin.

[Text]

The Chairman: I gather that where the request is made before the space is occupied, it comes within the purview of DPW. It is even more incomprehensible in that it is only alterations that are requested while a department is occupying the space in question.

Mr. White: That is quite true. If we were to acquire 20,000 square feet of new space, the fit-up costs, which is a DPW term, would be funded by DPW.

Senator Grosart: If DPW agreed with your specifications.

Mr. White: Yes.

Senator Grosart: If they rejected your specifications, those fit-up costs would then come under your special tenant services, is that correct?

Mr. White: We would probably ask Treasury Board to adjudicate on the matter.

Senator Grosart: But if the requirement, for example, for additional air conditioning capability for your computer complex was rejected by DPW in its original response to your request, would you then be in a position where you could obtain that additional capability at your own expense?

Mr. White: Yes.

Senator Grosart: Would you have to clear that with DPW before you did so?

Mr. White: All our requirements are obtained through DPW, yes.

Senator Grosart: Even if the department is paying for them?

Mr. White: Yes.

The Chairman: Perhaps we could hear now from Mr. Rapley.

Mr. Rapley: Mr. Chairman, I was quite brief in answering the first question. I should like to address myself now, if I might, to the problem we do have with the Department of Public Works. Because of the size of our program, I cannot be as brief with this as I should like to be.

We took the letter that was sent to us and broke out of it 11 questions. We circulated those right through the department and came back with a consolidated set of answers to those questions which, amongst other things, relate the problems that we have. With your agreement, we will make copies of that available to the secretariat so that members of the committee will be aware of our total answer to the question.

The Chairman: I think that would be very valuable to the committee. If honourable senators are agreeable, we will table that information now.

Senator Grosart: I suggest that we have some verbal evidence on this to go into the record of our proceedings.

The Chairman: We shall, yes. Before you proceed, Mr. White, I am wondering if perhaps either of the other two

[Traduction]

Le président: Je présume que lorsque la demande est faite avant que le local ne soit occupé, la décision relève du MTP. Cela est encore moins justifiable si les modifications n'intéressent que le ministère occupant.

M. White: Cela est très vrai. Si nous devons trouver en nouveau local de 20,000 pi², les frais d'aménagement, pour employer l'expression du MTP, seraient financés par le MTP.

Le sénateur Grosart: A condition que le MTP accepte vos exigences.

M. White: Oui.

Le sénateur Grosart: S'il rejetait vos exigences, ces frais d'aménagement deviendraient des services spéciaux au locataire; ai-je raison?

M. White: Nous demanderions probablement du Conseil du Trésor de se prononcer sur la question.

Le sénateur Grosart: Mais si, sur réception de votre demande le MTP refusait vos relatives à l'installation d'appareils de climatisation pour votre salle d'ordinateur, seriez-vous alors en mesure d'obtenir des appareils supplémentaires à vos frais?

M. White: Oui.

Le sénateur Grosart: Seriez-vous tenu de soumettre cette décision au MTP avant de procéder.

M. White: Oui, car nous obtenons tout ce dont nous avons besoin du MTP.

Le sénateur Grosart: Même si c'est votre ministère qui paie?

M. White: Oui.

Le président: Peut-être pourrions-nous entendre maintenant M. Rapley.

M. Rapley: Monsieur le président, ma réponse à la première question a été plutôt brève. J'aimerais maintenant, si vous me le permettez, traiter du problème que nous avons avec le ministère des Travaux publics. En raison de l'envergure de notre programme, je ne pourrai pas être sur cette question aussi bref que j'aimerais l'être.

Nous avons pris la lettre qui nous a été envoyée et y avons tiré onze questions. Nous les avons fait circuler dans tout le ministère et nous en avons consolidé les réponses obtenues qui, entre autres choses, se rapportaient aux problèmes que nous avons. Si vous me le permettez, nous fournirons des exemplaires de ce questionnaire au secrétariat pour que les membres du comité puissent en prendre connaissance.

Le président: Je crois que le comité en tirerait grand profit. Si les honorables sénateurs sont d'accord, nous déposerons ce document dès maintenant.

Le sénateur Grosart: Je présume qu'il y aura des témoignages verbaux à insérer à cet égard, dans le compte rendu de nos délibérations.

Le président: Effectivement, oui. Avant de continuer, monsieur White, je me demande si l'un ou l'autre des deux

[Text]

departments have a similar submission that they could make available to the committee.

Mr. Dodunski: We have a good deal of material in writing, Mr. Chairman, which we consider to be our briefing notes. We could make that material available, if you wish.

Senator Grosart: Could I ask that any such statements be related to the total dimension of the relations between the departments? I think it is very important that we know whether this is, as in the lab case, a majority, or whether it is otherwise marginal.

The Chairman: Yes.

Senator Grosart: That should be done, in fairness to DPW.

The Chairman: Mr. White?

Mr. White: We have nothing prepared *per se*, but we can accede to the request.

The Chairman: Thank you very much. Then all three documents will be tabled. Mr. Rapley?

Mr. Rapley: Mr. Chairman, I will be speaking to the document, and therefore when you read it you will recognize some of the things coming from it. I do not intend to read the full document to you.

To give you some sense of perspective, our building program is approximately \$100 million a year, and that equates to a rental charge, if my memory serves me correct, of about \$35 million to \$37 million a year if we were in fact being charged for the rental of that accommodation. I would ask you not to be too precise about the figures, but it gives a general feel for the size of the relationship which we have with the Department of Public Works and also, of course, a sense of the number of problems that could arise in a program as big as that.

Given that set of parameters, Public Works provides all our accommodation and in general our working relationships are very good. They are very co-operative. They meet our needs very well to our general satisfaction, and we do not ask and would not wish to have any basic change in our present working or organizational relationship. We do not want any different set of functional responsibilities from what we have now. We have enough problems trying to move mail without trying to build buildings. So any criticisms that are expressed here have to be recognized in the light of the generally satisfactory relationships. Public Works does in fact through their act have a very considerable amount of power. It is probable, from the points you have heard before, that they can say, "You cannot see the lease; you cannot do this or you cannot do that," but in our experience, perhaps because our program is so large, they do not in fact say that kind of thing by and large. We forecast the buildings we want and when we want them.

[Traduction]

ministères auraient un document semblable qu'ils pourraient mettre à la disposition des membres du Comité.

M. Dodunski: Nous avons publié plusieurs documents, monsieur le président, que nous utilisons comme notes de base. Nous pourrions vous les faire parvenir, si vous le désirez.

Le sénateur Grosart: Pourrais-je vous demander que tous ces documents se rapportent au problème global, de relations interministérielles. Je crois qu'il est très important que nous sachions si une attitude comme celle relative au laboratoire, est représentative de la majorité ou si elle est par ailleurs, marginale.

Le président: D'accord.

Le sénateur Grosart: Cela devrait être fait, en toute justice pour le MTP.

Le président: Monsieur White?

M. White: Nous n'avons rien préparé *comme tel*, mais nous pourrions satisfaire à cette demande.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Donc, les trois documents seront déposés.

M. Rapley: Monsieur Rapley? Je vais vous entretenir du document, de sorte que lorsque vous le lirez, vous vous rendrez compte que je m'en suis inspiré. Je n'entends pas vous le lire en entier.

Pour vous donner une idée de notre programme de construction, disons qu'il est de l'ordre d'environ \$100 millions par année, et qu'en réalité, si ma mémoire est bonne il nous en coûterait entre \$35 et \$37 millions par année pour louer le même espace. Ces chiffres ne sont peut-être pas tout à fait exacts, mais ils donnent une bonne idée de l'importance de nos relations avec le ministère des Travaux publics, et ils nous donnent également, bien sûr, une bonne idée des nombreux problèmes que peut présenter un programme d'une telle envergure.

A partir de ces paramètres, le ministère des Travaux publics nous fournit tout l'espace dont nous avons besoin, et, de façon générale, nous nous entendons très bien. Les représentants de ce ministère se montrent très bons collaborateurs. Ils répondent à nos demandes de façon fort satisfaisante, et nous ne souhaitons pas de changements fondamentaux en ce qui concerne les méthodes de travail ou d'organisation. Nous ne sommes pas favorables à ce que les responsabilités fonctionnelles soient différentes de ce qu'elles sont présentement. Nous avons suffisamment de problèmes avec l'acheminement du courrier sans nous mettre à construire des immeubles. Par conséquent, toute critique que nous pourrions exprimer ici doit être interprétée en gardant à l'esprit que nos relations sont en général très satisfaisantes. Il est vrai que le ministère des Travaux publics a des pouvoirs très étendus. Il est probable que, comme certains témoins l'ont signalé, les représentants de ce ministère peuvent dire: «Vous ne pouvez pas voir le contrat de location; vous ne pouvez pas faire ceci ou cela», mais, d'après notre expérience, peut-être en raison du fait que notre programme est d'une telle envergure, ce n'est pas, en réalité, de cette façon qu'ils agissent généralement. Nous prévoyons

[Text]

Senator Grosart: Do you actually ask for and receive copies of leases?

Mr. Rapley: I cannot answer that question specifically, but I can answer it by saying that if we particularly wanted to see a lease, I have no reason to believe that we would not be able to do so. We might, if somebody was being sticky at a lower level, have to go to headquarters level and talk about it there. But we have not had that kind of situation arise with us.

Senator Grosart: Your love affair must be in much better shape than some of the others.

Mr. Rapley: We have to sleep in bed together a good deal more of the time.

Senator Grosart: I was not going quite as far as that.

Mr. Rapley: One of the first problems we have is that we project what we want, and we do it very precisely, as I mentioned to you earlier. So that in a given building year we know what buildings we want. Public Works on their side go to their regions to see what buildings are to be built in that particular year. It may well be that the Public Works region dealing with buildings for Transport, Health and Welfare and ourselves may not find it convenient in their program to put in a building where we want it, that is to say at the time that we want it. That is one of the problems that we face, that they in fact put forward a building program from time to time that differs from ours, not usually in the major buildings but certainly in smaller Post Offices, and they do that on occasion without reference to us. So that we can find before the Treasury Board a building program which is, perhaps, 10 per cent different from ours, particularly in the smaller buildings. They are building buildings we want, but we want them in a future year and we would prefer to have something else here. We have never yet managed to get completely agreed between us at any one point in time what our two building programs are, and that has been a source of some minor disagreements and annoyance between us.

I think they find that the fact of having such large sums available to them in their budget as funded by the Treasury Board program is a great convenience to them and they rather hold on to the control of them in a very tight fashion. We propose one or two possibilities to get around this, the first would be that the funds would actually go into the Post Office estimates, and then we would pay the Public Works for what they do on a very simple basis, in the same kind of manner as we pay the Department of Supply and Services. That is to say that we would do the accounting and they would do the work.

[Traduction]

nos besoins en immeubles, et à quel moment nous en aurons besoin.

Le sénateur Grosart: Est-ce qu'effectivement vous demandez et recevez des copies des contrats de location?

M. Rapley: Je ne suis pas en mesure de répondre précisément à cette question, mais je puis vous dire que si nous voulions vraiment consulter un contrat de location, je ne vois pas pourquoi il ne nous serait pas permis de le faire. Peut-être, si nous avions affaire au niveau inférieur, à quelqu'un de trop strict, nous faudrait-il nous adresser à l'administration centrale pour obtenir cette permission. Mais cette situation ne s'est encore jamais présentée à nous.

Le sénateur Grosart: Vous entretenez de meilleures relations que certains autres.

M. Rapley: Il faut dire que nous devons travailler ensemble beaucoup plus souvent que d'autres.

Le sénateur Grosart: Vous allez plus loin que moi.

M. Rapley: Comme je l'ai mentionné plus tôt, un de nos principaux problèmes, c'est que nous prévoyons très précisément nos besoins, de sorte que nous savons, pour une année donnée de construction, quels immeubles nous voulons. De son côté, le ministère des Travaux publics prévoit, pour chacune des régions, quels immeubles il devra construire au cours de l'année en question. Il peut fort bien arriver que les représentants du ministère des Travaux publics dans cette région, qui s'occupent de construire des immeubles pour le ministère des Transports, pour celui de la Santé et du Bien-être social, et pour nous, trouvent que la construction d'un immeuble à l'endroit où nous le voulons, ou plutôt au moment où nous voulons, ne cadre pas avec son programme. C'est là un des problèmes auxquels nous devons faire face, car, effectivement, le ministère des Travaux publics établit parfois un programme de construction qui diffère du nôtre, pas tellement lorsqu'il s'agit d'immeubles d'envergure, mais surtout dans le cas de bureaux de poste secondaires, et il lui arrive d'agir de la sorte sans nous consulter. C'est ainsi qu'il peut arriver que le Conseil du Trésor soit saisi d'un programme de construction qui différera peut-être du nôtre à 10%, surtout quand il s'agit d'immeubles de moindre importance. Le ministère des Travaux publics construit les immeubles que nous désirons, mais nous voudrions qu'il les construise précisément en telle année, et là-dessus nous ne sommes pas toujours d'accord. Nous n'avons encore jamais réussi à nous entendre entièrement sur l'élaboration de nos programmes respectifs de construction, et cette lacune est, entre nous, une source de désagréments et de malaises plus ou moins important.

Je crois que les gens du MTP s'estiment très heureux de ce que le Conseil du Trésor leur accorde des sommes aussi élevées pour garnir leur budget, et qu'ils ont plutôt tendance à vouloir garder un contrôle très serré sur ces fonds. Nous proposons une ou deux solutions qui pourraient nous permettre de contourner ces difficultés. La première consisterait à verser ces fonds au budget de l'administration des postes, et ce serait alors nous qui paierions, sur une base très simple, le ministère des Travaux publics pour le travail qu'il accomplirait pour nous, tout comme nous payons déjà le ministère des Approvi-

[Text]

It would give us a control in the sense that he who pays the piper calls the tune.

The second possibility is that the Post Office moneys or the moneys for Post Office buildings in any one year should be allocated specifically within the Public Works budget. At the moment they are not, and therefore they can shift funds around, since they are within the same vote, from one area to another. If in fact \$103 million—to take that figure—was allocated to such-and-such a Post Office building and could only be moved upon agreement with the Post Office and/or Treasury Board, that would give a much greater control in terms of who is going to build the buildings and who will have control of the buildings to be built. So that is the first of our problems, that our program is not completely under our control and they are not completely answerable to us in the sense that it is not always easy to get that information from them as to exactly what their propositions are.

Our second problem is that we would like to see greater emphasis placed upon reducing the lead time for buildings and also on the costs per square foot. Our buildings are becoming more and more expensive, and we seldom in fact get the building delivered to us on time. I would hesitate to suggest to you that that is purely a Department of Public Works problem. When buildings do not come in on time it is often partially our problem as well so we have problems to solve too. But it is true to say that we would like to see the cost of buildings coming down and we would like to see much greater emphasis on schedules.

Our first concentration, and they are already working in Public Works on this, is in terms of costs—how to get the costs down. It is partly a question, as you will find in the document when you read it, that they specify and demand too much in terms of the actual specification that goes out to a small builder in a small community. It can cost him an enormous amount of money to meet it.

I must again be fair and say that it is sometimes a Post Office problem because of the fact that the local postmaster wants his Post Office right at the crossroads of the small town where there may already be a building in existence.

So there is a combination of factors there, and part of that is Public Works, and we are working together on those problems. Those are the two things that in general terms we find are the most immediate problems in terms of lead time and costs per square foot.

Senator Grosart: I wonder if I could ask if you were in a position where you would in effect be buying or leasing accommodation facilities from DPW would you expect at the same time to have the right to obtain comparative prices or tenders from the private sector? Would that follow logically?

[Traduction]

sionnements et Services. Autrement dit, nous nous occuperions de la comptabilité, et il ferait le travail. Cela nous donnerait le contrôle que possède normalement celui qui paie.

La seconde solution consisterait à inscrire comme tel, dans le budget du ministère des Travaux publics les fonds destinés à la construction des bureaux de poste, pour une année donnée. Ce n'est pas le cas présentement, et c'est pourquoi le ministère des Travaux publics peut se permettre de transférer d'un domaine à un autre, les fonds qui font partie d'un même poste budgétaire. Par exemple, si une somme de \$103 millions était affectée à la construction de tel ou tel bureau de poste, et qu'on ne pouvait y toucher sans obtenir au préalable l'autorisation des Postes ou du Conseil du trésor, nous aurions un droit de regard beaucoup plus important au moment de décider qui construirait les immeubles et qui contrôlerait les immeubles construits. C'est donc là notre premier problème, c'est-à-dire que nous ne sommes pas entièrement maîtres de notre programme, et que le ministère des Travaux publics ne nous est pas entièrement comptable, de sorte qu'il n'est pas toujours facile d'obtenir de ce ministère des renseignements concernant ses projets précis.

Notre deuxième problème est le suivant: nous aimerions que l'on s'efforce davantage pour construire plus vite afin de diminuer le coût au pied carré. Nos immeubles coûtent de plus en plus chers, et il est rare qu'ils soient prêts à temps. Je n'oserais pas prétendre qu'il s'agit là d'un problème dont le ministère des Travaux publics est seul responsable. Si les immeubles ne sont pas prêts à temps, c'est souvent en partie à cause de nous, car nous avons nous aussi des problèmes à résoudre. Mais il est vrai que nous aimerions que les immeubles coûtent moins chers, et c'est pourquoi nous voudrions qu'on s'efforce davantage de respecter les calendriers de construction.

Notre première préoccupation, et je crois que le ministère des Travaux publics se préoccupe aussi de cette question, c'est celle des coûts—comment diminuer les coûts? Comme vous allez le constater en lisant le document, le problème découle en partie de ce que, pour un petit constructeur d'une petite localité, les exigences du ministère sont excessives; il lui coûte parfois très cher d'y répondre.

Encore là, je dois admettre, pour être juste, que le ministère des Postes est parfois la cause du problème, par exemple lorsque le maître de poste veut son bureau de poste au cœur même de sa petite localité, à un endroit où il y a peut-être déjà un autre immeuble.

Il y a donc plusieurs facteurs qui expliquent ces problèmes, et le ministère des Travaux publics assume une part de responsabilité; mais, nous collaborons ensemble à la solution de ces problèmes. Voilà donc les deux problèmes qui, de façon générale, nous apparaissent les plus graves, c'est-à-dire le respect des calendriers de construction et la diminution des coûts au pied carré.

Le sénateur Grosart: Je me demande si, advenant que vous soyez autorisés à acheter ou à louer des locaux du ministère des Travaux publics, vous vous attendriez, du même coup, à pouvoir faire des appels d'offres auprès du secteur privé? Croyez-vous que ce serait logique?

[Text]

Mr. Rapley: Our general view on that is that we do not want to go outside Public Works. My reason for saying that is that in general we find them satisfactory and we would have to build a specialized staff to be able to deal with outside people or to be able to make judgments on additional contracts, and we do not feel from the point of view of the Post Office, Public Works or the public generally that there would be any great advantage in doing this. We are much more interested in making the present system work better than we are in looking for possible substitutions.

Senator Grosart: Are you saying, then, sir, that by and large DPW are an efficient supplier of these services?

Mr. Rapley: By and large I would say they are an efficient supplier of services, with the caveat that we would like more concentration on costs and schedules.

Senator Grosart: Of course, you would have that in the private sector as well.

Mr. Rapley: Yes, indeed.

Senator Smith (Colchester): You mentioned high costs which you would like to see improved. Could you venture an opinion as to what are some of the major causes of those costs being high?

Mr. Rapley: Yes, sir. In the later part of the paper we do touch upon this. We find that, as an example, the specifications that go out for a building in Newfoundland may very well be prepared in the Department of Public Works district office or regional office, which is in another part of the maritimes—and I am now talking about small post offices. The materials that are specified are in fact materials that are not available easily in Newfoundland, and the result is that the post office which is built has, in effect, to be built from imported materials at some considerable expense rather than from local materials. The post office building must also fit into the local community and look like the other kinds of buildings around it.

That is one factor which makes for high costs. Another factor is, as I have said, the size of the specifications. There are people in the Department of Public Works who feel strongly just now that we should not be going out with specifications which are about that thick for a post office which is about the size of an average home. Yet that kind of thing is happening, and I am sure they are beautiful specifications.

Now, the Department of Public Works also sometimes has a problem in that, because of the size of the specifications, it is not always easy to get a sufficient number of bidders, and consequently that also results in higher costs.

Senator Carter: With respect to the problem you have described about the thick specification put out by the Department of Public Works and the use of imported materials when perhaps local materials would be more satisfactory, is Public Works not bound by the Treasury Board guidelines in that

[Traduction]

M. Rapley: En gros, nous souhaitons traiter uniquement avec le ministère des Travaux publics. Si je dis cela, c'est qu'en général, nous sommes satisfaits des services que nous rend ce ministère et que pour traiter avec d'autres intermédiaires, nous serions tenus de recruter un personnel spécialisé dans ce domaine ou de porter des jugements sur la valeur des offres qui nous seraient faites; or, nous ne croyons pas que, du point de vue de l'administration des Postes, du ministère des Travaux publics, ou de la population en général, cela présenterait beaucoup d'avantages. Nous désirons beaucoup plus améliorer le fonctionnement du système actuel que chercher d'autres solutions.

Le sénateur Grosart: Voulez-vous dire alors, monsieur, qu'en général le MTP fournit ces services de façon efficace?

M. Rapley: En général je dirais qu'il fournit ses services efficacement, mais que nous aimerions plus de concentration sur les coûts et les calendriers.

Le sénateur Grosart: Naturellement, cela existe tout aussi bien dans le secteur privé.

M. Rapley: Oui, en effet.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous avez dit que vous aimeriez que des améliorations soient apportées aux coûts élevés. Pourriez-vous nous dire quelles sont, d'après vous, les principales causes de ces coûts élevés?

M. Rapley: Oui, monsieur, dans la dernière partie du document, nous en parlons. Nous découvrons que, par exemple, les spécifications d'un immeuble à Terre-Neuve peuvent très bien être préparées au bureau de district ou au bureau régional du ministère des Travaux publics, lequel est situé dans une autre région des Maritimes; je veux parler des petits bureaux de poste. En réalité, les matériaux qui sont précisés ne peuvent être obtenus facilement à Terre-Neuve; alors, au lieu de se servir de matériaux locaux, on construit le bureau de poste avec des matériaux importés qui coûtent un prix exorbitant. Le bureau de poste doit également être en harmonie avec la communauté locale et ressembler aux autres immeubles qui l'entourent.

Il s'agit d'un facteur qui contribue aux coûts élevés. Comme je l'ai déjà dit, l'autre facteur est l'épaisseur des spécifications. Il y a des personnes au ministère des Travaux publics qui croient fermement à l'heure actuelle, que nous ne devons pas accepter de spécifications moins épaisses que cela pour un bureau de poste de la dimension d'une maison moyenne. Ce genre de choses se produit toujours et je suis convaincu qu'il s'agit de magnifiques spécifications.

Maintenant, le ministère des Travaux publics a également à faire face parfois à un problème: comme les spécifications sont volumineuses il n'est pas facile d'obtenir un nombre suffisant de soumissionnaires; voilà un autre élément qui entraîne des coûts élevés.

Le sénateur Carter: En ce qui concerne le problème de l'épaisseur des spécifications du ministère des Travaux publics et de l'utilisation de matériaux importés alors que les matériaux locaux pourraient peut-être être plus satisfaisants, le ministère des Travaux publics n'est-il pas lié par des directives

[Text]

regard? Their specifications are determined by Treasury Board.

Mr. Rapley: I cannot answer the question directly. Public Works would have to do that. But I do not think so. They are bound in terms of the amount of space and so on, and with respect to how they may contract, but not in terms of the kinds of wiring and conduits and so on which they call out, which may be appropriate for industrial buildings but are not necessarily the kind which would be appropriate for a small post office. It is that kind of thing I am talking about. Those are not really controlled by Treasury Board.

I might also say that we and Public Works do have task forces working on this kind of thing right now, addressing commonly the problems of the cost of small post offices particularly. So I am raising the problem, but I am not saying that nothing is happening about it from either our point of view or that of Public Works.

The Chairman: Would you go on, Mr. Rapley, with your presentation?

Mr. Rapley: In general, at the national and regional headquarters levels, there is almost a common view about the problems of cost, size, schedule and all of these things.

When one gets further down into the regions and right down into the field itself, it is at that level that we are more likely to find the attitude from the Department of Public Works: "You tell us what you need and we will provide it. How we do it and how much it costs is our concern and not yours." So we, too, face the same kind of reaction that you are hearing here, but it is not at the upper levels. Perhaps because we have so much contact at the upper levels problems do tend to come up the line, get pushed across and go down the other side and are resolved relatively easily. But there is a fair amount of the attitude at some levels in the organization, that "it is not your business how we build the building. Just tell us what you need." Mind you, on the other hand, they do provide the buildings we need.

One other principal point you have been raising with your witnesses concerns charge-backs. It is our view that there is no certain benefit, or to put it another way, we cannot be certain that a benefit would accrue either to the Department of Public Works or to the post office from a charge-back system or from the freedom to go directly to industry.

There is another department with which we have, in effect, a charge-back system. It is a very large department which we deal with. In that particular case our relationship is not nearly as happy as it is with the Department of Public Works. We feel that we do not in fact have the same quality of service or the same quality of relationship. Therefore, from our point of view, a charge-back or paying for the thing does not in fact necessarily give us better control. We feel that it would be more expensive in terms of the paper work and the running back and forth. In any event, we know now what the cost of

[Traduction]

du Conseil du trésor à cet égard? Ses normes sont fixées par le Conseil du trésor.

M. Rapley: Je ne peux répondre directement à la question. Les Travaux publics devraient le faire. Mais je ne pense pas qu'ils le fassent. Ils sont liés quant à la superficie et le reste et aussi, quant à la façon dont ils peuvent donner des travaux à forfait et non pas quant au type de canalisation et de conduits et le reste qu'ils demandent, lesquels peuvent convenir aux immeubles industriels, mais pas nécessairement aux petits bureaux de poste. C'est de ce genre de choses dont je veux parler. Elles ne sont pas vraiment contrôlées par le Conseil du trésor.

Je pourrais également dire que nous et les Travaux publics, disposons d'équipes d'étude qui étudient présentement ces questions, et se consacrent surtout aux problèmes concernant le coût des petits bureaux de poste. Je pose donc la question, mais je ne dis pas que rien ne se produit à ce sujet, que ce soit de notre point de vue ou de celui des Travaux publics.

Le président: Voudriez-vous poursuivre votre présentation, monsieur Rapley?

M. Rapley: En général, au niveau des administrations nationales et régionales, on partage le même point de vue sur les questions de coût, de dimension, de calendrier et ce genre de choses.

Lorsqu'on va plus loin dans les régions et même sur le chantier, c'est à ce niveau qu'il est plus probable de saisir l'attitude du ministère des Travaux publics: «Vous nous dites ce dont vous avez besoin et nous le fournissons. Comment nous le faisons et combien ça coûte, c'est notre affaire et non la vôtre.» Nous avons donc à faire face nous aussi aux mêmes genres de réactions que vous entendez ici, mais ce n'est pas aux niveaux supérieurs. Peut-être parce que nous avons beaucoup de contacts avec les niveaux supérieurs, les problèmes tendent à monter plus haut, être mis de côté et à redescendre de l'autre côté et à être ensuite résolus assez facilement. Mais à certains niveaux de l'organisation, nous rencontrons souvent l'attitude suivante: «Notre méthode de construction ne vous concerne pas. Dites-nous simplement ce dont vous avez besoin.» Prenez garde, d'autre part, ils nous fournissent les immeubles dont nous avons besoin.

L'autre point important soulevé par vos témoins concerne les remboursements. Nous croyons qu'il n'y a aucun avantage certain ou, si l'on veut, nous ne pouvons être assurés que le ministère des Travaux publics ou les Postes pourraient tirer avantage d'un système de remboursement ou de la liberté de s'adresser directement à l'industrie.

Il y a un autre ministère avec lequel nous avons, en effet, un système de remboursement. Il s'agit d'un ministère très important. Nos rapports ne sont pas aussi heureux avec lui, dans ce cas, qu'avec le ministère des Travaux publics. Nous croyons que nous n'avons pas en réalité la même qualité de service ou la même qualité de rapport. Par conséquent, d'après nous, un remboursement ou un paiement ne nous donne pas en réalité un meilleur contrôle. Nous estimons que ce serait plus coûteux quant à la paperasserie d'exploitation. En tout cas, nous savons maintenant que le coût de l'espace nous revient parce que,

[Text]

space is to us, because, although they do not charge us, the Department of Public Works does in fact calculate out for every space we occupy what in fact they would charge us if they did charge us. So that information is available to us.

The Chairman: That is the shadow charging exercise.

Mr. Rapley: Correct, sir.

The Chairman: And that comes to about \$32 million, does it?

Mr. Rapley: About \$35 million; it is in that region.

Senator Grosart: Mr. Rapley, I don't quite understand this relationship. Is there not at the time of your accommodation requirement submission to Treasury Board a decision by Treasury Board, a yes or no, as to whether you are to have the accommodation and what it will cost? Is that decision not made by Treasury Board rather than by the Department of Public Works?

Mr. Rapley: A decision is made by Treasury Board in a build situation as to whether we are to have it and what the cost is to be to build it, but I am talking about the question of our being charged back now for that building by the Department of Public Works in terms of an actual rent per year.

Senator Grosart: Isn't the decision as to what you are entitled to spend on accommodation, whether it is crown-construct or lease, made at the time your estimates are approved by Treasury Board? The reason I ask the question is that I do not quite understand the situation, if I understood the evidence correctly, that it is subsequent to your being provided with the space that you find out the cost.

Mr. Rapley: I am sorry, sir, if I misled you. We know the cost of either leasing the space or building the space at the time the Department of Public Works, with ourselves in support, go to Treasury Board; there is no question about that. But we also know subsequently what the Department of Public Works would charge us for rent, if in fact they were charging us.

Senator Grosart: So long as you are not charged, does that bother you?

Mr. Rapley: No. I am simply saying that we are not working without knowing what buildings cost the Post Office in terms of rental charge. So the difference between a charge-back system would be that we would actually have to pay it out instead of just knowing it.

Senator Grosart: But you do know it?

Mr. Rapley: Yes.

Senator Grosart: Is it an annual statement from DPW or is it item by item?

Mr. Rapley: Perhaps I could ask Mr. Hoffos, from the Post Office Department, to answer that question, because I cannot precisely.

Mr. G. F. Hoffos, Manager, Long Range Facilities Planning, Post Office Department: Your question pertains to the identification of costs. DPW maintain their CRPI, their central real property inventory system, for the government. A subsystem of that particular inventory system is their realty manage-

[Traduction]

même s'il ne nous demande rien en retour, le ministère des Travaux publics calcule en réalité pour tout l'espace que nous occupons le montant, qu'en fait, il nous imputerait, s'il avait à nous l'imputer. Nous disposons donc de ces renseignements.

Le président: Il s'agit d'une course aux fantômes.

M. Rapley: C'est exact, monsieur.

Le président: Et ce coût s'élève à environ 32 millions de dollars, n'est-ce pas?

M. Rapley: Aux environs de 35 millions.

Le sénateur Grosart: Monsieur Rapley, je ne comprends pas très bien ce rapport. N'a-t-on pas, au moment où vous avez fait part de vos exigences de logement au Conseil du trésor, pris une décision à savoir si oui ou non on vous accorderait des locaux et quel en serait le coût? Cette décision n'est-elle pas prise par le Conseil du trésor plutôt que par le ministère des Travaux publics?

M. Rapley: Le Conseil du trésor prend la décision lorsqu'il s'agit de savoir si nous y avons droit et à quel coût il sera construit; mais je parle du fait que le ministère des Travaux publics nous demande des remboursements pour cet immeuble en exigeant que nous versions un loyer annuel réel.

Le sénateur Grosart: La décision: à savoir si vous avez le droit de dépenser pour des locaux, qu'il s'agisse d'un investissement ou d'un prêt à bail, effectué au moment où vos prévisions budgétaires sont approuvées par le Conseil du trésor? Si je pose cette question, c'est que je ne comprends pas très bien la situation; si je saisis bien le sens des témoignages, c'est après qu'on vous a alloué les locaux qu'on vous fait part de leur coût.

M. Rapley: Je suis désolé, monsieur, si je vous ai induit en erreur. Nous connaissons le coût du loyer ou de la construction, au moment où le ministère des Travaux publics, avec notre appui, s'adresse au Conseil du trésor. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Mais nous savons également par la suite que le ministère des Travaux publics nous demanderait pour le loyer, s'il nous demande effectivement un loyer.

Le sénateur Grosart: Tant qu'on ne vous demande rien, est-ce que cela vous inquiète?

M. Rapley: Non. Je dis simplement que nous ne travaillons pas tant que nous ne connaissons pas les loyers que les Postes devront verser. Ainsi, avec un système de facturation nous devrions de fait le payer et non pas seulement en être informés.

Le sénateur Grosart: Mais le savez-vous?

M. Rapley: Oui.

Le sénateur Grosart: Est-ce que vous recevez un bilan annuel du MTP ou un relevé, poste par poste?

M. Rapley: Je pourrais peut-être demander à M. Hoffos, du ministère des Postes, de répondre à cette question, parce que je ne peux pas le faire de façon précise.

M. G. F. Hoffos, (directeur, planification à long terme des installations, ministère des Postes): Votre question porte sur l'identification des coûts. Le MTP tient son RIC, son répertoire immobilier central, à l'intention du gouvernement. Son système de gestion immobilière, le SGI, est un sous-système de

[Text]

ment system, the RMS. This report is available to all client departments on request. It is published quarterly and biannually, and it summarizes for each department the exact cost of all properties you rent from them, and it summarizes it by their subdivisions by province. So you are able to identify your costs exactly for a piece of property that you rent from DPW.

The Chairman: By crown-owned property, does that mean that they establish a market rent?

Mr. Hoffos: For crown-owned property we have shadow rent accounts that will vary, and for leased property we pay the basic rental plus O&M plus management fees.

Senator Hicks: Every post office in Canada is separately listed?

Mr. Hoffos: Every post office is not only separately listed, but if we occupy storage space in the basement it will be separate from the front office service on the top floor and separate from the office space.

Senator Grosart: You say it is published. How is it published?

Mr. Hoffos: We request it in different forms and they distribute it to their clients, it is my understanding, on a semi-annual basis. We get it quarterly in volumes of books divided into eastern and western Canada.

Senator Grosart: Printed books?

Mr. Hoffos: Yes; computer printed.

The Chairman: Are you finished, Mr. Rapley?

Mr. Rapley: I think so, in terms of general statements.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I would like to ask a general question to do with the provision of accommodation for handicapped persons, either public or government employees. Is the design and architectural details of this type of provision insisted on by separate departments and is there a policy within each department that this be provided in every government owned or leased building; or is this entirely a responsibility of DPW to see that it is done? Perhaps Mr. Rapley could start with the Post Office.

Mr. Rapley: I cannot answer whether it is a DPW responsibility, but it certainly is part of our specifications to DPW. Whether, in fact, they would in any way do it even if we did not, I cannot tell you, but we certainly specify it.

Senator Neiman: Both for the public and for employees within the Post Office?

Mr. Rapley: That is exactly so.

Mr. Dodunski: I was going to ask Mr. Webb to comment on this, because we have just got into this problem with respect to Tower C, where we have not had adequate facilities to meet this problem and we have been obliged to pay for this. Perhaps he is more aware than I am of the legal requirements.

[Traduction]

ce répertoire central. Tous les clients peuvent obtenir ce rapport sur demande. Il est publié chaque trimestre et tous les six mois et donne, pour chaque ministère, le coût exact de toute propriété louée d'eux pour toutes les sub-divisions par province. Ainsi vous êtes en mesure d'identifier vos coûts exacts pour chaque propriété que vous louez du MTP.

Le président: Lorsque vous parlez de propriétés appartenant à la Couronne, est-ce que cela signifie que le MTP fixe un loyer selon le marché?

M. Hoffos: Pour les propriétés appartenant à la Couronne, nous avons des loyers parallèles qui varient, et pour la propriété louée, nous payons le loyer de base plus l'O et l'E, plus les frais de gestion.

Le sénateur Hicks: Chaque bureau de poste au Canada est énuméré séparément?

M. Hoffos: Non seulement chaque bureau de poste est énuméré séparément, mais si nous occupons de l'espace d'entreposage au sous-sol, ce dernier fera l'objet d'un poste distinct de celui des services du bureau principal au dernier étage, et distinct des bureaux.

Le sénateur Grosart: Vous dites que ce relevé est publié, comment?

M. Hoffos: Il nous parvient sous différentes formes et le MTP les distribue à ses clients tous les six mois, il me semble. Nous le recevons chaque trimestre en volumes distincts pour l'Est et l'Ouest du Canada.

Le sénateur Grosart: Des livres imprimés?

M. Hoffos: Oui, imprimés par ordinateur.

Le président: Avez-vous terminé, M. Rapley?

M. Rapley: Je crois que oui, pour ce qui est de déclarations générales.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, j'aimerais poser une question d'ordre général à l'égard de la fourniture d'installations conçues pour les handicapés, qu'ils soient fonctionnaires ou autres employés: Chaque ministère insiste-t-il sur la conception et les détails architecturaux de ces installations ou s'il existe, au sein de chaque ministère, une politique prévoyant que de telles installations soient prévues dans chaque immeuble appartenant au gouvernement ou loué par ce dernier? Cette question dépend-elle entièrement du MTP? M. Rapley pourrait peut-être nous parler d'abord du bureau de poste?

M. Rapley: Je ne peux pas vous dire s'il s'agit de la responsabilité du MTP, mais c'est certainement compris dans nos spécifications au MTP. Je ne peux pas vous dire s'il fournirait ces installations, sans que nous lui demandions, mais nous le lui précisons.

Le sénateur Neiman: Tant pour le public que pour les employés des postes?

M. Rapley: Oui, exactement.

M. Dodunski: J'allais demandée à M. Webb de faire des commentaires à ce sujet, parce que nous avons abordé ce problème relativement à la Tour C, où nous n'avons pas d'installations adéquates pour régler ce problème et devons

[Text]

Mr. Webb: Mr. Chairman, may I hear the question again?

Senator Neiman: I would like to know whether, in your specifications for buildings and accommodations you insist on proper provision for the handicapped, for both the public, in the way of accessibility, and for government employees?

Mr. Webb: In my part of the project, the accommodation to lease, or Crown owned, it is provided for us by the Department of Public Works. They are now providing for handicapped services. In the building we are now in in Ottawa, Tower C, we do not have handicapped services or facilities for the handicapped. A handicapped person started with us about four weeks ago and we have run into the problem where we do not have facilities and we are still waiting to get them for him.

Senator Neiman: Would that be the responsibility of DPW to make the proper modifications?

Mr. Webb: Yes; it is their responsibility, and we have to pay for it.

Senator Neiman: But in future this will be done as a matter of course. You will insist on it. Is this your responsibility, or do you feel it is still the responsibility of DPW?

Mr. Webb: In future, in any buildings provided by the Department of Public Works as part of the building code, it is a must. It has to be. The owner in that case, if it were a commercial owner, or the Department of Public Works, would have to provide those facilities.

Senator Neiman: Why would it be charged back to you as a modification?

Mr. Webb: I honestly do not know. Right now I am prepared to pay for it to get it in.

Mr. White: I believe our answer is basically the same. The new buildings being constructed must conform to the building code to take care of the handicapped. We have also been developing improvements in facilities for the handicapped, in new ramps, more easily-opened doors, washing facilities, and things of that nature. We are trying to upgrade, with the help of DPW, the facilities for the handicapped.

Senator Smith (Colchester): Mr. Rapley was discussing charge back. I thought I heard him say there was a department other than Public Works with which his department had a charge back relationship; and I thought I heard him follow that by saying they did not get things so satisfactorily from that department as from the Department of Public Works. Am I right so far?

Mr. Rapley: I would say that our relationship certainly is not as happy.

Senator Smith (Colchester): That left me with the belief that Mr. Rapley's view was that it was the charge back factor

[Traduction]

payer pour que la situation soit corrigée. Il connaît peut-être mieux que moi les exigences légales.

M. Webb: Monsieur le président, est-ce que l'on peut répéter la question?

Le sénateur Neiman: J'aimerais savoir si, dans les spécifications de vos immeubles et de vos installations, vous insistez sur la fourniture adéquate d'installations pour les handicapés tant parmi le public que parmi les fonctionnaires?

M. Webb: À mon étape du projet, soit la fourniture d'installations louées ou appartenant à la Couronne, elles nous sont fournies par le ministère des Travaux publics. Il fournit actuellement des services à l'intention des handicapés. Dans l'immeuble que nous occupons actuellement, la Tour C, nous n'avons pas de services ou d'installations pour les handicapés. Une personne handicapée est entrée à notre service il y a environ quatre semaines et nous avons eu ce problème, parce que nous n'avions pas d'installations; nous les attendons toujours.

Le sénateur Neiman: Est-ce que le MTP est responsable des modifications nécessaires?

M. Webb: Oui, c'est sa responsabilité, mais nous devons payer les travaux.

Le sénateur Neiman: Mais à l'avenir, cela se fera au départ. Vous devrez insister. Est-ce que c'est votre responsabilité, ou croyez-vous que cela relève du MTP?

M. Webb: À l'avenir, dans tous les immeubles fournis par le ministère des Travaux publics, cela sera indispensable en vertu du code de la construction. C'est indispensable. Dans ce cas là, le propriétaire—si c'était un propriétaire commercial ou le ministère des Travaux publics—devrait fournir ses installations.

Le sénateur Neiman: Pourquoi vous impute-t-on le coût de la modification?

M. Webb: En toute honnêteté, je ne le sais pas. Pour le moment, j'accepte de payer pour que les travaux se fassent.

M. White: Je crois que notre réponse est essentiellement la même. Les immeubles en construction doivent être conformes au code de la construction de façon à répondre aux besoins des handicapés. Nous avons aussi cherché à améliorer les installations à l'intention des handicapés: nouvelles rampes, portes qui s'ouvrent plus facilement, lieux d'aisance, et autres modifications de cette nature. Avec l'aide du MTP, nous tentons d'améliorer les installations à l'intention des handicapés.

Le sénateur Smith (Colchester): M. Rapley parlait de remboursement. Je croyais l'avoir entendu dire qu'il y avait un autre ministère à part les Travaux publics, avec lequel son ministère effectuait des transactions de remboursement; et j'ai cru qu'il avait ajouté qu'ils n'obtiennent pas autant satisfaction de ce ministère que du ministère des Travaux publics. Ai-je raison jusqu'à maintenant?

M. Rapley: Je dirais que nos rapports ne sont certainement pas aussi heureux.

Le sénateur Smith (Colchester): J'avais gardé l'impression que, selon M. Rapley, la qualité moindre des services reçus de

[Text]

that was responsible for the lesser standard of services received from that other department. I wonder if he meant to convey that impression.

Mr. Rapley: No, sir, I did not, at all. I was trying to convey the impression that the existence of a charge back system does not necessarily lead to a better client-customer relationship.

Senator Smith (Colchester): I can hardly refrain from making the comment that perhaps if people had to pay for things they would resent it, and therefore your relationship is bound to be less happy than if you were getting something for nothing.

Mr. Rapley: That really is not the reason why I made the comment. If I may give you a statement: a charge back situation inevitably implies that a department providing a service will have to operate at least on a break in basis or a profit basis. Therefore it tends sometimes to be rather arbitrary about how it sets its prices or what services it will provide in order to get onto a service of pay back. Very often—in one particular instance, at least—it sticks much closer to the line of its act as to its own responsibilities than does the Department of Public Works in relation to ourselves. My conclusion therefore is not that a charge back system is good or bad, but rather that our experience does not show that having a charge back necessarily gives us a better relationship or more satisfaction. It does not necessarily show that it would be worse, but—

Senator Smith (Colchester): It might very well give you less satisfaction because you get less than what you want.

Mr. Rapley: It could be.

Senator Hicks: Does it not give you a greater awareness of the spending of money, and induce greater caution?

Mr. Rapley: I really do not believe that it does. I am now expressing a personal opinion rather than a departmental opinion. When you have departments that are dealing with very large sums of money, such as the Post Office, the Department of National Defence, the Department of Transport, and so on, even then the kinds of payment that we are making in individual places for accommodation or supplies, though they are very large sums of money, are such a small part of the whole in terms of people, and the cost of actually operating the system, that it really does not follow that a great deal of attention will be paid to such sums if they are a small part of the total budget.

The Chairman: But would it not have the effect, looking at it from the other side, of making DPW become more efficient—if the criticisms we have heard this morning are valid—if they have to be revenue dependent on the basis of the market value of your rents, and might they not then pay more attention to the individual departments? There is that discipline that is involved, that we have been talking about, from user departments, but one of the fascinating things is the

[Traduction]

cet autre ministère était attribuable à la question du remboursement. Je me demande s'il voulait donner cette impression.

M. Rapley: Non, monsieur, je n'en avais pas du tout l'intention. Je tentais de dire que l'existence d'un système de remboursement n'entraîne pas nécessairement un meilleur rapport avec le client.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne peux pas m'empêcher de dire que si les gens devaient payer les choses, ils n'en seraient pas contents, et votre rapport doit donc être moins heureux si vous obtenez un service sans le payer.

M. Rapley: Ce n'est pas pour cela que j'avais fait la remarque. Si vous dites: un remboursement nécessite inévitablement une période de transition ou la rentrée de profits lorsqu'un ministère offre un service. Il doit parfois décider arbitrairement quels prix il demandera ou quels services il fournira afin d'obtenir un service de remboursement. Très souvent—dans un cas en particulier du moins—il s'en tient beaucoup plus à ses propres politiques, à ses propres responsabilités, que ne le fait le ministère des Travaux publics à notre égard. Je n'en viens donc pas à la conclusion qu'un système de remboursement est bon ou mauvais, mais plutôt que notre expérience ne démontre pas que l'existence d'un système de remboursement engendre nécessairement des meilleurs rapports ou garantit une plus grande satisfaction. Cela ne démontre pas nécessairement que cela pourrait être pire, mais...

Le sénateur Smith (Colchester): Cela peut bien vous satisfaire moins puisque vous obtenez moins que ce que vous voulez.

M. Rapley: C'est possible.

Le sénateur Hicks: Est-ce que cela ne vous rend pas plus conscient de la dépense et est-ce que cela n'entraîne pas une plus grande prudence?

M. Rapley: Je ne crois pas que cela soit le cas. J'exprime mon opinion personnelle et non pas celle du ministère. Dans le cas de certains ministères qui voient beaucoup d'argent leur passer entre les mains, comme le ministère des Postes, le ministère de la Défense nationale, le ministère des Transports et ainsi de suite, eh bien, les sommes que nous versons à divers endroits pour des installations ou des approvisionnements, même si elles sont assez considérables, ne représentent qu'une part infime de tout en termes de personnel et de ce qu'il en coûte réellement pour faire fonctionner le système. Il ne s'ensuit pas nécessairement qu'elles attireront beaucoup d'attention, puisqu'elles représentent une part si minime du total du budget.

Le président: Mais est-ce que cela n'aurait pas pour effet, si on considère la chose sous un autre angle, de rendre le M.T.P. plus efficace—si les critiques que nous avons entendues ce matin sont valables—si ses revenus dépendaient de la valeur marchande de vos loyers, est-ce qu'il ne prêterait pas alors plus attention aux ministères particuliers? Il y a cette question de discipline à laquelle nous avons fait allusion, de la part des ministères usagers, mais ce qui est surtout fascinant est la

[Text]

discipline that is imposed on DPW if they have to exist on that basis.

Mr. Rapley: It is possible that that might happen, but my point is that it would not necessarily be so. As an example, we have buildings that are 40 years old. We know that if we go into a charge-back system with the Department of Public Works they will assess that building at its present market value and then charge us a rent on it. Now, one may say that that is good or bad, but in our view it is nonsense. Why should we be paying rent on a 40 year old building as if it were a building of today? From their point of view it makes very good sense, because it helps them to break even, but it does not necessarily help them to be efficient; in fact, it would tend to make them inefficient, because they would be charging rent on a wrong basis. I think, therefore, that the attitude of the department is much more important in some of these things than the actual charge-back system.

The Chairman: Did you have something to say on that, Mr. Dodunski?

Mr. Dodunski: The only comment I have is that it might make DPW more efficient if we had the option to rent from other sources than Public Works.

Senator Hicks: But then you would be paying today's rental prices on a building 40 years old, and you would not be quibbling about it.

Mr. Dodunski: My only point is that it would be making DPW efficient in supplying services to the client.

Senator Grosart: Might I ask if there is not a distortion in the public accounts side of your annual expenditures when you have one element which does not show, but which may vary greatly from year to year, as in the case of your accommodation program? What I am asking is, is there some rationale for this one item of expenditure being excluded from your blue book estimates?

Mr. Rapley: No, senator. I agree with you that there is absolutely no reason why the cost of accommodation should not be shown. My recollection is that it is shown as an "under the line" item in the blue book. That is where I got my figure of \$35 million, I believe it was. It comes, actually, from the estimates book, but it is not charged to us. It is shown as an additional item, and with that I completely agree.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I wonder if any of the witnesses could help to answer this question which is still in mind. We had evidence yesterday from Treasury Board that too many difficulties in the charge-back procedures made it impossible, or impractical, to adopt this recommendation which was made by the Glassco Commission, by the Auditor General and by the Public Accounts Committee of the House of Commons. To-day we seem to have had evidence that all of this information is available, and is compiled and is notified to the departments. Is there a conflict here that any of the

[Traduction]

discipline qui devrait être imposée au M.T.P., s'il doivent exister sur cette base.

M. Rapley: C'est bien possible que les choses se passent ainsi, mais d'après moi, cette procédure n'est pas nécessaire. Par exemple, nous avons des immeubles de 40 ans. Nous savons que si nous adoptons un système de facturation avec le ministère des Travaux publics, ce dernier évaluera l'immeuble en question à sa valeur marchande actuelle et nous imposera des loyers en conséquence. Certains diront que c'est une bonne façon de procéder, d'autres penseront le contraire, mais nous sommes d'avis que c'est insensé. Pourquoi devrions-nous payer des loyers dans un édifice de 40 ans comme si c'était un immeuble moderne? Du point de vue du M.T.P., cela est très raisonnable, car cela l'aide à équilibrer son budget. Mais cela ne contribue pas nécessairement à son efficacité. En effet, ce système aurait plutôt tendance à encourager l'inefficacité, car les loyers seraient chargés à partir d'une base faussée. Je crois donc que l'attitude du ministère est beaucoup plus importante dans certains de ces cas que ne peut l'être le système de facturation.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus, monsieur Dodunski?

M. Dodunski: La seule observation que j'ai à formuler est que le M.T.P. serait peut-être plus efficace si nous pouvions louer des locaux d'autres sources que ce ministère.

Le sénateur Hicks: Oui mais alors vous paieriez des taux de location modernes pour des immeubles de 40 ans et vous ne pourriez pas vous en plaindre.

M. Dodunski: Je voulais tout simplement dire que cela rendrait le MTP plus efficace pour ce qui est de fournir des services aux clients.

Le sénateur Grosart: Puis-je vous demander si cela n'équivaut pas à une déformation à la rubrique des comptes publics dans vos dépenses annuelles, lorsqu'un élément qui varie considérablement d'année en année n'y figure pas, comme c'est le cas de votre programme de logement? Ce que j'aimerais savoir est s'il existe des raisons logiques pour que ce poste de dépense soit exclu de votre budget?

M. Rapley: Non, monsieur le sénateur. Je suis d'accord avec vous qu'il n'existe absolument aucune raison de ne pas y faire figurer le coût du logement. Si je me souviens bien, il s'agit d'un poste «sous la ligne» dans le livre bleu. C'est de là que j'ai tiré ce chiffre de \$35 millions, je crois, que j'ai utilisé. Cela provient en fait du budget, mais ne nous est pas imputé. Ce poste est représenté comme étant supplémentaire et je suis absolument d'accord là-dessus.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, j'aimerais savoir si l'un des témoins suivants pourrait répondre à la question que je me pose toujours. D'après les témoignages présentés par le Conseil du trésor hier, ce système de facturation présente tellement de difficultés qu'il est impossible ou peu pratique d'adopter cette recommandation de la Commission Glassco, de l'Auditeur général et du Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Nous avons appris aujourd'hui que tous ces renseignements étaient disponibles, compilés et transmis aux Ministères. Y a-t-il ici un conflit sur

[Text]

witnesses could help us with? I know they did not hear the evidence yesterday, but I can assure them that we were told that there were difficulties—all sorts of difficulties—that made it impractical, if not impossible, to adopt a charge-back system to the departments for accommodation.

Mr. Rapley: If I can speak for the Post Office, to my knowledge we had gone down the road a long way with the Department of Public Works about two years ago in working out how in fact the charge-back system was going to work. We had a number of disagreements with the Department of Public Works on their method of calculation, but I do not think anybody said that it would not work. I do not think anybody felt it was a horrifying thought that it should happen. I think there was a feeling that it would not really do very much good, and would just cost money, but I do not think there is any question, as far as I am aware, that it was an impractical thing to do. I think it was a matter of not benefiting the taxpayer, or the departments, to a degree that would correspond with the amount of paper work that would flow backwards and forwards, and the number of arguments there would be on whether this space should be accounted for, and that space should not. However, it is purely on that basis, as far as we are concerned. It is not an impractical proposition.

Senator Grosart: If you have already had this notification of cost, you already have it as an under-the-line item in the estimates, so why would it cost any more to put it in the blue book above the line instead of below the line?

Mr. Rapley: I think there is a difference between the situation in which someone says, "That is the cost of your accommodation, at \$35 million," when we do not really argue, because we do not really care whether they are right by 10 per cent or wrong by 10 per cent, and the situation in which we become accountable, and every document has to be checked to make sure they have given us the right amount of space, and the right amount of rent, and so on, because then we get into the realm of financial accountability. When they are responsible for financial accountability, we do not have to have personnel to double check it.

The Chairman: It is called the RMS, is it not, or is it the accommodation status report that I am thinking of?

Mr. Hoffos: The accommodation status report is a local product. The RMS, the realty management system, is a subdivision of the central real property inventory system, and it provides specialized information for clients.

The Chairman: But is that where the shadow charge-back is taking place? In the RMS?

Mr. Hoffos: That is where we get the figures for the summation for the Postmaster General's report, for instance. We extract it from the data in the RMS.

The Chairman: But the accommodation status report also gives the market value of properties.

[Traduction]

lequel l'un des témoins présents pourrait nous éclairer? Je sais qu'ils n'ont pas entendu les témoignages d'hier, mais je peux leur assurer que l'on nous a dit qu'il existait des difficultés (toutes sortes de difficultés) qui rendaient peu pratique, sinon impossible, l'adoption d'un système de facturation aux ministères pour fin de logement.

M. Rapley: Si je peux parler au nom du Bureau de poste, il y a environ 2 ans, il me semble que nous avons discuté longuement avec le Ministère des Travaux publics de la manière dont ce système de facturation allait fonctionner. Nous avons eu un certain nombre de malentendus avec le ministère des Travaux publics à propos de leur méthode de calcul, mais je ne crois pas que personne a déclaré que cela ne fonctionnerait pas. Je ne pense pas que personne ait cru que ce serait horrible si ce système était adopté. Je crois que la majorité pensait que le système ne serait pas tellement efficace et coûterait beaucoup d'argent, mais autant que je sache, on ne semblait pas penser que ce soit une chose peu pratique à faire. Je crois que l'on craignait surtout que les avantages pour les contribuables ou les ministères ne justifiaient pas le volume de paperasserie et le nombre de désaccords qui surgiraient, quant à savoir s'il était nécessaire de signaler l'usage de tel ou tel espace. En ce qui nous concerne, c'est là toute la question. Ce n'est pas une proposition déraisonnable.

Le sénateur Grosart: Si vous avez déjà reçu cet avis concernant les coûts, vous l'avez déjà vu en tant que poste «sous la ligne» du budget. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi il coûterait plus cher d'en faire un poste au-dessus de la ligne» plutôt qu'en-dessous?

M. Rapley: Je crois qu'il existe une différence entre une situation où quelqu'un déclare: «C'est le coût de votre logement: 35 millions de dollars» où nous ne présentons pas vraiment d'opposition, car dix pour cent de plus ou de moins nous importe peu et une situation où nous serions responsables et où tous les documents doivent être vérifiés pour veiller à ce qu'il nous accorde une superficie et un loyer appropriés et ainsi de suite, car nous tombons alors dans le domaine de la responsabilité financière. Si le M.T.P. se charge de cette responsabilité financière, nous n'avons pas besoin de personnel pour effectuer des contre-vérifications.

Le président: Est-ce qu'on ne l'appelle pas le SGI ou est-ce que je pense au rapport sur la situation des logements?

M. Hoffos: Ce rapport sur la situation des logements est un produit local. Le SGI, le système de gestion immobilière est une subdivision du système central de répertoire des biens immeubles et il fournit des renseignements spécialisés aux clients.

Le président: Mais est-ce là qu'apparaît le système parallèle de facturation? Dans le SGI?

M. Hoffos: C'est de cette façon que nous obtenons la somme des statistiques totales pour établir le rapport du ministre des Postes, par exemple. Nous tirons nos données du SGBI.

Le président: Mais le rapport sur la situation au chapitre du logement établit également la valeur marchande des propriétés.

[Text]

Mr. Hoffos: Yes, but it only pertains to the properties you are now concerned with, whereas the RMS covers all properties under the CRPI, so there is a difference between the two.

The Chairman: Do the witnesses find any problem with the shadow charging that is involved?

Mr. Dodunski: I guess I would have to share Mr. Rapley's comments to the effect that we do not examine them that closely because we are not concerned with justifying the costs. If we were in a position of having to justify them we would be concerned.

Senator Grosart: That was exactly the supplementary I was going to ask. I hope I am not misinterpreting the evidence given by Mr. Rapley, but it seemed to us that he was saying what has just now been said, namely that because it is below the line they do not care about the costs, whereas if it was above the line they would argue about it.

Mr. Rapley: Perhaps we should say that our concentration—and it is a very considerable concentration—is upon making sure that the space is justified when it is demanded. We do put a great deal of attention into this, and a great deal of time and hard work, right throughout the whole organization. We concentrated upon that very, very heavily. We have a complete system where every square foot that is new has to be justified, and we will be adding into that, as quickly as we can, a situation where every repeat of a lease—that is, senewal of a lease—has to go through the same system. That is where we are concentrating. Whether in fact the cost of that space, once it is all worked out, in future years, come back to us in that sense, is a secondary issue. We are interested in the fact that the space is acquired, and whether it is used and equipped properly, rather than the actual costing back. So I would hesitate to give you any kind of impression that we are not interested in control, but our control is when the space is obtained.

Senator Smith (Colchester): Would it not increase the efficiency of DPW's cost, if it was an above-the-line charge back to you, so you would then say to them that it cost too much? If it is below the line, you have no incentive to say it cost too much.

Mr. Rapley: We have already said it cost too much. We frequently object to the Department of Public Works on the basis—and particularly with new space—that it is going to cost too much and we want that building reduced in terms of cost, and they do it.

Senator Smith (Colchester): Could you not say it will be considerably more emphasis if it was a charge back?

Mr. Rapley: We could say it with as much emphasis, I believe, by one of the two methods I have already talked about, by either putting the money in our departmental budget or isolating it in the Public Works budget. That is where we need the clout to get that emphasis, in my opinion. The rental charge really comes much further down the line, after the building and everything is finished. So let me not give you the

[Traduction]

M. Hoffos: Oui, mais il ne s'applique qu'aux propriétés qui vous intéressent actuellement, alors que le SGBI s'applique à toutes les propriétés sous le CRPI; il y a donc une différence entre les deux systèmes.

Le président: Les témoins s'interrogent-ils au sujet de la facturation pro forma inhérente à ce système?

M. Dodunski: Je suppose que je devrais partager l'avis de M. Rapley à ce sujet. Nous n'examinons pas soigneusement les coûts parce que nous n'avons pas à les justifier. Si nous avions à le faire, nous nous en préoccupions certainement.

Le sénateur Grosart: J'allais justement poser une question complémentaire à ce sujet. J'espère que j'ai bien saisi l'essentiel des propos de M. Rapley, mais il me semble qu'il a répété notamment qu'ils ne se préoccupent pas de ces coûts, puisqu'ils sont en-dessous de la ligne, mais que s'ils étaient au-dessus de la ligne, il en serait tout autrement.

M. Rapley: Peut-être pourrions nous dire que nous nous préoccupons surtout de nous assurer que les demandes de locaux soient justifiées. Nous le faisons très soigneusement et y consacrons beaucoup de temps et de travail à tous les paliers de l'organisation. Nous concentrons toute notre attention à cet effet. Notre système exige que chaque pied carré soit justifié et dès que nous le pourrons, nous soumettrons toutes les demandes de renouvellement de bail au même système. C'est dans ce domaine que nous axons nos efforts. Que nous réussissions à recouvrer à l'avenir le coût de ces locaux lorsqu'il est établi constitue une question secondaire. Il s'agit surtout de savoir si les locaux sont achetés et s'ils sont utilisés et équipés convenablement plutôt que de nous préoccuper du recouvrement des coûts actuels. J'hésiterais donc à vous donner l'impression que nous nous désintéressons du contrôle, mais notre contrôle s'applique après que les locaux ont été obtenus.

Le sénateur Smith (Colchester): L'efficacité du système du MTP ne serait-elle pas accrue si le coût dont on réclame le remboursement était au dessus de la ligne; vous pourriez alors dire au ministère que ses locaux sont trop coûteux? Si le coût est en dessous de la ligne, vous n'êtes pas motivé à dire qu'ils sont trop coûteux.

M. Rapley: Nous avons déjà dit qu'ils étaient trop coûteux. Nous nous opposons fréquemment à la politique du ministère des Travaux publics et particulièrement en ce qui a trait aux nouveaux locaux parce qu'ils sont trop coûteux. Il accepte souvent de réduire le prix d'un immeuble à notre demande.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais est-ce que vous ne seriez pas plus motivé à le faire s'il s'agissait d'un remboursement?

M. Rapley: Nous pourrions le faire en ayant recours à l'une ou l'autre des méthodes que je viens d'exposer soit en ajoutant l'argent à notre budget ministériel ou en l'incluant au budget des Travaux publics. A mon avis, c'est ce qui augmenterait notre motivation. Le coût de location vient beaucoup plus loin en dessous de la ligne après que l'immeuble est entièrement fini. Je ne veux pas vous donner l'impression cependant que les

[Text]

impression that rental charges are anathema, or anything of that kind. I am just saying that I think we could have better and more adequate controls by controlling the space when we get it and having a say at that time. Whether we are charged on that subsequently, one offsets the additional costs against the benefits. I think the additional costs would be greater than the benefits to the taxpayer. That is a personal feeling.

Senator Grosart: I would very much like to know what those costs would be, but I am sure that would be beyond the scope of this inquiry.

Senator Godfrey: I would like to ask a question referring to this \$100 million per year which you say goes into the Department of Public Works' budget and you would like to have allocated into yours. Do they actually use part of that for the Department of National Health and Welfare or the Department of Transport? What does happen?

Mr. Rapley: I am not certain of the mechanics of the situation. You would have to ask the Department of Public Works for that. As I understand it, it works something like this: You might want to spend \$100 million, or they and we might want to spend \$100 million next year. We might well find, through no fault of either department, that things are running slow. It might take two months to get the thing through Treasury Board, instead of one week. The schedule is behind, so they cannot spend \$100 million. They may, on the other hand, have other programs—sometimes our buildings, Transport buildings, due to be built the beginning of next year—so they can pull back in again into this fiscal year. They are approved. They are legal. They go through Treasury Board. They can switch the money to some extent. They have a certain flexibility to switch that back. From my viewpoint, that is very reasonable. What happens, of course, is there is also something of a tendency to say. "If we do not make a commitment to these people, we do not tell them they are going to get exactly those buildings, they are not going to argue too much if we move it from here to here". So a certain amount of lack of precision about the building program gives them perhaps even more flexibility with relation to the departments they are serving. So it is in that sense that I am referring to it.

The Chairman: Are there any further questions? Senator Carter.

Senator Carter: Mr. Rapley mentioned one of the problems he had with DPW; their building programs would not coincide. Is the problem that they do not inform you? You do not know soon enough of a difference in the time-frame for your building program? Do they inform you about it or do you find out by accident?

Mr. Rapley: No. What usually happens is that they do their building program from their districts up. Their districts say what they can manage to build, given the resources they have, personnel, and so on. They know what we want to build. Their districts say, "This is what we can build." Instead of going back to our district at that stage and saying, "Here is the saw-off; is that agreeable to you?" they in fact put out that list

[Traduction]

taux de location ne sont pas importants. Je dis simplement que nous aurions un système de contrôle meilleur et plus adéquat en contrôlant les locaux quand nous les obtenons. Si l'on nous impute par la suite les coûts, le système compense les coûts additionnels par des bénéfices. Je crois que pour le contribuable, les coûts additionnels seraient plus élevés que les bénéfices. C'est du moins mon avis.

Le sénateur Grosart: J'aimerais bien connaître ces coûts, mais je suis sûr que ma question dépasse le cadre de cette enquête.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais demander une question au sujet des 100 millions de dollars par année qui sont versés au budget du ministère des Travaux publics et que vous aimeriez voir verser au vôtre. Utilise-t-il vraiment une partie de cet argent pour le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ou pour le ministère des Transports? Que se passe-t-il?

M. Rapley: Je connais mal la situation. Il faudrait interroger des représentants du ministère des Travaux publics à ce sujet. Je crois cependant que le système fonctionne de la façon suivante: il se peut que vous vouliez dépenser \$100 millions ou que le MPT ou que nous-mêmes soyons prêts à dépenser \$100 millions l'an prochain. Il se peut que les choses aillent lentement sans que ce soit la faute d'un ou l'autre des ministères. Le Conseil du Trésor peut mettre deux mois à approuver le budget. On se trouve alors en retard sur l'horaire prévu. Ils ne peuvent donc pas dépenser les \$100 millions. Par contre, ils ont peut-être d'autres projets et parfois des immeubles que le ministère des Transports ou nous-mêmes voudrions construire au début de l'an prochain. Ils peuvent donc en entreprendre la construction au cours de l'année financière. Ces projets sont approuvés et ils sont conformes à la loi. Ils sont adoptés par le Conseil du Trésor. Les ministères peuvent modifier jusqu'à un certain point les postes de leur budget. Ils ont une certaine latitude à cet égard. À mon avis, cette politique est justifiable. Ce qui arrive, bien sûr, c'est qu'il y a une tendance à ne rien promettre à ces gens parce qu'ils ne rouspèteront pas trop si l'on modifie les postes de leur budget. Ainsi, une certaine imprécision à propos du programme de logement leur donne une latitude encore plus grande par rapport aux ministères qu'ils desservent. C'est dans cette optique que j'envisage la question.

Le président: Avez-vous d'autres questions? Sénateur Carter.

Le sénateur Carter: M. Rapley a fait allusion à l'un des problèmes qui l'a opposé au MTP. Leurs programmes de logement ne coïncidaient pas. Est-ce que parce qu'on néglige de vous informer? Est-ce en raison d'une différence dans l'échéancier de vos travaux? Est-ce que le MTP vous informe ou est-ce que vous apprenez ces renseignements par hasard.

M. Rapley: Non. Le ministère établit habituellement son programme de logement en commençant par ses districts. Ses districts lui disent ce qu'ils peuvent construire compte tenu de leurs ressources en personnel, etc. Le ministère sait ce que nous désirons construire. Ses districts lui répondent «Voilà ce que nous pouvons construire», au lieu de demander à nos districts «Voilà ce que nous pouvons faire. Êtes-vous d'accord».

[Text]

of programs. So it is some time before we know what their list is, as opposed to exactly what we have said we want. There is a communications gap and there tends to be a communications gap in time.

Senator Carter: You are kept thinking this building is going ahead, and find out four or five months later that it is not?

Mr. Rapley: That is so.

Senator Carter: About guidelines, we have been told this morning that Treasury Board may lay out the guidelines, then different people may interpret the guidelines in different ways and come up with very different results. How does Treasury Board go about following up their guidelines, to see that they are being carried out with their intent?

Mr. Rapley: Normally, Treasury Board guidelines mainly apply to office accommodation, which is a sizeable chunk of money in our business, but relatively small compared to processing operations. They normally check that through the submission as it goes through Treasury Board. That submission has to be supported as to the amount of space and say so many people should have so much space allocation in that kind of office. That is how they can exercise that, and how they do normally exercise that.

Senator Carter: How do they check up on the modifications that result from the different interpretations? Treasury Board approves under a certain formula or a certain guideline that they interpret in their way, but when it gets out into the departments, there is a different interpretation put on it. Does Treasury Board have any means of knowing their guidelines are being interpreted in the way they interpreted them when they approved them?

Mr. Rapley: We do not experience that problem very much, so I cannot answer the question, except to say that they can go through the submission and the supporting information and can see in fact if there has been a bad interpretation. We do not really have a great deal of that, with the exception of locker and cafeteria space, where our union agreements and Treasury Board guidelines may not be in agreement with each other. It is not a problem that I am conscious that we have with Treasury Board. Maybe other departments can answer better than I can.

Mr. White: May I answer that to some extent by saying Treasury Board guidelines with reference to space are related to the gross figure? As Mr. Rapley indicated, it is so many square feet for a person based on a salary range. The guideline I referred to earlier in my statement is as to how we are going to use that space. Once we have made our plans and work it out with DPW, if the cost of those exceed \$15,000, again Treasury Board has to approve those particular plans before we can enter into a contract.

[Traduction]

Le MTP établit en fait la liste des programmes. Ce n'est que quelque temps plus tard que nous apprenons le contenu de leur liste et nous la comparons à ce que nous avons dit que nous voulions. Il y a manque de communication et un problème d'horaire.

Le sénateur Carter: On vous fait croire que la construction de l'immeuble avance, et quatre ou cinq mois plus tard vous vous rendez compte que ce n'est pas le cas.

M. Rapley: Voilà ce qui se produit.

Le sénateur Carter: Parlons maintenant des lignes directrices. On nous a dit ce matin que le Conseil du trésor émettait des lignes directrices, et qu'ensuite, d'autres personnes pouvaient les interpréter différemment, et en arriver ainsi à des résultats très divergents. Comment le Conseil du trésor s'y prend-il pour suivre le cheminement de ses lignes directrices, pour que l'esprit en soit respecté?

M. Rapley: Normalement, les lignes directrices du Conseil du trésor s'appliquent principalement aux locaux devant servir de bureaux; service qui représente une somme d'argent considérable dans notre entreprise, quoique relativement peu élevée si on la compare à celle consacrée aux opérations de transformation. Cet aspect est habituellement vérifié lorsque la demande est présentée au Conseil du trésor. Dans cette demande on doit justifier l'espace requis, et dire pourquoi tant de personnes devraient disposer de tant d'espace dans un type de bureau donné. Voilà comment est étudiée la question et comment cela se passe normalement.

Le sénateur Carter: Comment peut-on vérifier les modifications résultant des diverses interprétations. Le Conseil du trésor planifie et autorise en vertu de certaines formules ou lignes directrices qu'il interprète à sa façon. Mais lorsque ces directives arrivent dans les ministères, on les interprète différemment. Le Conseil du trésor dispose-t-il de moyens pour savoir si ces lignes directrices sont interprétées comme il les a lui-même interprétées au moment de les approuver?

M. Rapley: Nous n'avons pas très souvent ce genre de problème, et je ne peux donc répondre à cette question; je sais qu'ils peuvent étudier la demande et les renseignements à l'appui, et vérifier s'il y a en fait eu interprétation. Nous n'avons pas vraiment de difficulté à ce sujet, sauf peut-être dans le domaine de l'espace attribué pour les casiers et la cafétéria, où les ententes de nos syndicats et les directives du Conseil du trésor ne vont peut-être pas dans le même sens. Pour autant que je sache, ce n'est pas un problème auquel nous devons faire face avec le Conseil du trésor. Les représentants d'autres ministères pourront peut-être mieux vous répondre que moi.

M. White: Puis-je répondre que, dans une certaine mesure, les lignes directrices du Conseil du trésor en matière d'espace se rapportent au chiffre brut. Comme M. Rapley l'a souligné, on accorde tant de pieds carrés à une personne donnée, en fonction de son traitement. Les lignes directrices dont j'ai parlé précédemment se rapportent à la façon dont nous utiliserons cet espace. Après avoir fait nos plans et les avoir étudiés avec le ministère des Travaux publics, si les coûts excèdent \$15,000,

[Text]

The Chairman: Senator, I have promised that we would conclude at 12 o'clock. I do not know how many questions you have.

Senator Carter: The Auditor General stated that, going over eight departments and two agencies, he found them occupying eleven and a half million square feet, with a rental of \$52 million a year. Neither of these departments had sufficient documentation to justify the need or utilization of that space. What documentation do you have to provide?

Mr. Rapley: You mean inside the department, or for Treasury Board?

Senator Carter: I do not know exactly what the Auditor General—

The Chairman: The Auditor General has referred to the fact that when he checked several departments he asked them for documentation that backed up the need for space. He said the majority of departments could not provide him with adequate documentation.

Mr. Rapley: I can only answer that question by saying that we have taken Treasury Board officers through the total system that we use and the documentation that we maintain. To my knowledge, they are satisfied that we have sufficient documentation for them to be able to come in and ask all the questions they want.

Senator Carter: You have to provide documentation to Treasury Board to get their approval?

Mr. Rapley: That is correct.

Senator Carter: Does Treasury Board keep it? Do you not have copies in your Department?

Mr. Rapley: We retain records of every building. We have a very comprehensive record system in this connection.

Senator Carter: That does not apply to any of the other departments, does it?

Mr. Dodunski: We have a very comprehensive record system as well. If the comments that were made by the Auditor General in his report pertain to Transport, it is possible that the documents were not asked for by the people auditing our department, because we do have a very thorough record justifying all of the utilization and needs for space. I am quite confident that this is there.

Mr. White: Treasury Board guidelines require four basic pieces of information to be maintained by departments: the amount of square feet in each building, which we get from DPW; the rental rate, which we get from DPW; the actual occupancy; and the average dollar salary of the occupants. That is available in our department.

The Chairman: If there are no further questions, honourable senators, I would merely like to ask each of the witnesses if they would do this. One of the areas we did not cover was that of maintenance, which I think DPW calls O&M. I wonder if

[Traduction]

le Conseil du Trésor doit approuver de nouveau ces plans précis, avant que nous ne puissions conclure un contrat.

Le président: Sénateur, j'ai promis que nous terminerions à midi. J'ignore combien il reste de questions.

Le sénateur Carter: L'Auditeur général, après s'être penché sur huit ministères et deux organismes, a conclu que ces derniers occupaient onze millions et demi de pieds carrés, dont le coût de location s'élevait à \$52 millions par année. Aucun de ces ministères ne pouvaient justifier de façon appropriée le besoin ou l'utilisation de cet espace. Quels renseignements pouvez-vous nous fournir à ce sujet?

M. Rapley: Voulez-vous dire à l'intérieur du Ministère, ou pour le Conseil du Trésor?

Le sénateur Carter: Je ne sais pas exactement ce que l'Auditeur général...

Le président: L'Auditeur général s'est rapporté au fait que lorsqu'il vérifiait plusieurs ministères, il demandait à chacun de justifier ses besoins en espace. Il a déclaré que la majorité des ministères ne pouvaient fournir une justification appropriée.

M. Rapley: Je ne puis que vous répondre, que pour tout le système et les renseignements que nous utilisons, nous avons toujours eu recours aux agents du Conseil du Trésor. Pour autant que je sache, ils estiment que la documentation que nous leur fournissons est suffisante pour leur permettre de se présenter et de poser toutes les questions qu'ils désirent.

Le sénateur Carter: Vous devez fournir des renseignements au Conseil du Trésor pour obtenir son autorisation?

M. Rapley: C'est exact.

Le sénateur Carter: Le Conseil du Trésor conserve-t-il ces renseignements? En avez-vous des copies au ministère?

M. Rapley: Nous avons des dossiers sur chaque immeuble. Nous avons un système de dossiers très complet à cet égard.

Le sénateur Carter: Cela ne s'applique pas à tous les autres ministères, n'est-ce pas?

M. Dodunski: Nous avons aussi un système de dossiers très complet pour les autres ministères. Si les commentaires formulés par l'Auditeur général dans son rapport se rapportent au transport, il est possible que les gens qui vérifiaient notre ministère n'aient pas demandé les documents, parce que nous avons des dossiers complets justifiant toute utilisation et tout besoin d'espace. Je suis convaincu que nous les avons.

M. White: Les lignes directrices du Conseil du Trésor prévoient que les ministères doivent maintenir 4 éléments fondamentaux d'information: la superficie de chaque immeuble et les frais de location, renseignements que nous obtenons du ministère des Travaux publics, les occupants de ces locaux, et leur salaire moyen, renseignements pouvant être obtenus de notre Ministère.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, honorables sénateurs, je demanderais simplement à chaque témoin de faire ce qui suit. Nous n'avons pas discuté de l'aspect de l'entretien, que le ministère des Travaux publics désigne sous

[Text]

the three witnesses could cause their departments to furnish us with some information on how maintenance is provided to their various buildings, how adequate it is, and maybe a view on how they feel about that maintenance being in their own house, in DPW's house or through outside private firms. I may not have asked all the questions, but I think you get the general picture of what we are looking for.

Senator Grosart: Would there be two types of information, one the landlord maintenance services and the other the tenant services?

The Chairman: There may well be. We would hope the witnesses would just give us a general paper as they see it. It is something on which we have very little evidence and it would give us a start to probe a little further into that.

Senator Grosart: In view of the earlier questions, it might be very important to have that breakdown between the two.

The Chairman: Yes. On your behalf, honourable senators, I would like to thank Mr. Rapley, Mr. Dodunski, Mr. White and their colleagues for a most interesting morning. I think I can say on your behalf that matters came up that we did not quite expect to be confronted with, and it has opened up another area which we have to chase down. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

le titre de E&O. Je me demande si les trois témoins ne pourraient pas demander à leur ministère de nous fournir certains renseignements sur la façon dont l'entretien des divers immeubles est assuré, si cet entretien est approprié, et peut-être aussi nous dire s'ils préfèrent que ce système d'entretien soit sous leur direction, relève du ministère des Travaux publics, ou de l'entreprise privée. Je n'ai peut-être pas posé toutes les questions, mais je crois que vous avez une idée générale de ce que nous recherchons.

Le sénateur Grosart: Y aurait-il deux types de renseignements, l'un portant sur les services d'entretien du propriétaire et l'autre sur ceux du locataire?

Le président: Peut-être bien. Nous aimerions que les témoins nous fournissent simplement un document général sur la façon dont ils voient les choses. C'est un domaine au sujet duquel nous avons que très peu de renseignements, et cela nous fournirait un point de départ pour étudier la question de façon un peu plus approfondie.

Le sénateur Grosart: A la lumière des questions précédentes, il me semblerait très important de diviser cet aspect en deux.

Le président: Oui. En votre nom, honorables sénateurs, j'aimerais remercier MM. Rapley, Dodunski et White, ainsi que leurs collègues, pour nous avoir fourni des renseignements des plus intéressants. Je crois pouvoir me permettre de dire en votre nom que des questions inattendues ont surgi, que cela a ouvert un domaine nouveau que nous devons explorer. Je vous remercie beaucoup.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

The following witnesses were heard:

From Post Office Department:

- Mr. R. W. Rapley, Director General, Engineering and Technical Services;
- Mr. G. F. Hoffos, Manager, Long Range Facilities Planning.

From Department of Transport:

- Mr. R. A. Dodunski, Director, Administrative Services;
- Mr. R. G. Webb, Manager, Accommodation and Building Services (Administrative Services).

From Department of National Health and Welfare:

- Mr. W. N. White, Director, Departmental Administrative Services, Administration Branch;
- Mr. E. Thorpe, Associate Director General, Program Management, Medical Services Branch;
- Mr. M. T. McElrone, Director, Finance and Administration, Health Protection Branch;
- Mr. J. M. Roome, Chief, Accommodation Services Division.

In attendance:

From Department of Transport:

- Mr. C. S. Coates, Director, Administration, Airports and Construction Services Directorate;
- Mr. J. N. Ballinger, Director, Aids and Waterways, Canadian Coast Guard;
- Mr. G. Bélanger, Deputy Manager, Accommodation and Building Services (Administrative Services);
- Mr. J. A. Penning, Executive Assistant to Commissioner, Canadian Coast Guard;
- Mr. J. Danys, Civil Engineer, Coast Guard Aids and Waterways.

Les témoins suivants sont entendus:

Du ministère des Postes:

- M. R. W. Rapley, directeur général, Génie et services techniques;
- M. G. F. Hoffos, gestionnaire, Planification des installations.

Du ministère des Transports:

- M. R. A. Dodunski, directeur, Services administratifs;
- M. R. G. Webb, gestionnaire, Services des locaux et des immeubles (Services administratifs).

Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:

- M. W. N. White, directeur, Services administratifs du ministère, Direction de l'administration;
- M. E. Thorpe, directeur général associé, Gestion des programmes, Direction des services médicaux;
- M. M. T. McElrone, directeur, Finances et administration, Direction de la protection de la santé;
- M. J. M. Roome, chef, Division des services des locaux.

Aussi présents:

Du ministère des Transports:

- M. C. S. Coates, directeur de la Direction générale de l'administration des aéroports et des services de construction;
- M. J. N. Ballinger, directeur, Aides et voies navigables, Garde-côte canadienne;
- M. G. Bélanger, sous-gestionnaire, Service des locaux et des immeubles (Services administratifs);
- M. J. A. Penning, exécutif adjoint du commissaire des gardes-côtes canadiens;
- M. J. Danys, ingénieur civil, Aides et voies navigables, Garde-côte canadienne.

CAI 7613

- N14

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77



Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

Government
Publications

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Wednesday, March 9, 1977

Issue No. 11

Complete proceedings on:

The examination of the Supplementary
Estimates (D) for the fiscal year
ending March 31, 1977

REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:

(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Le mercredi 9 mars 1977

Fascicule n° 11

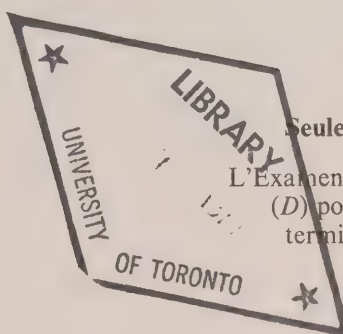
Seule et unique séance sur:

L'Examen du Budget supplémentaire
(D) pour l'année financière se
terminant le 31 mars 1977.

RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

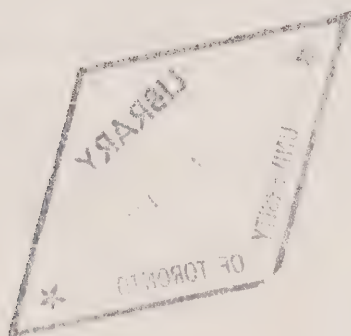
et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, March 8, 1977:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Langlois moved, seconded by the Honourable Senator Perrault, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (D) laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 8 mars 1977:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Perrault, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (D) déposé au Parlement pour l'année financière close le 31 mars 1977, et à faire rapport à ce sujet.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 9, 1977
(13)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:00 a.m. to consider the Supplementary Estimates (D) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1977.

Present: The Honourable Senators Sparrow (*Deputy Chairman*), Benidickson, Carter, Desruisseaux, Flynn, Godfrey, Hicks, Langlois, Manning, Neiman and Yuzyk. (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Steuart.

In attendance: Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre.

From the Treasury Board: The following witnesses were heard: The Honourable Robert Andras, President; Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch; Mr. A. Morin, Assistant Secretary, Program Branch.

In attendance: Mr. E. A. Radburn, Director, Estimates Division, Program Branch; Mr. I. Galbraith, Program Branch.

It was unanimously agreed to report on the said Supplementary Estimates (D).

At 10:20 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 MARS 1977
(13)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures, pour étudier le Budget supplémentaire (D) déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977.

Présents: Les honorables sénateurs Sparrow (*vice-président*), Benidickson, Carter, Desruisseaux, Flynn, Godfrey, Hicks, Langlois, Manning, Neiman et Yuzyk. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Steuart.

Aussi présent: M^{me} Helen Small du Centre parlementaire.

Du Conseil du Trésor: Les témoins suivants sont entendus: L'honorable Robert Andras, président; M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, Direction des programmes; M. A. Morin, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Aussi présents: M. E. A. Radburn, directeur, Division de l'évaluation, Direction des programmes; M. I. Galbraith, Direction des programmes.

Il est convenu à l'unanimité de faire rapport dudit Budget supplémentaire (D).

A 10 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

DRAFT

THURSDAY, March 10, 1977

The Standing Senate Committee on National Finance to which the Supplementary Estimates (D) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1977, were referred, has in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 8, 1977, examined the said Supplementary Estimates (D) and reports as follows:

1. In obedience to the foregoing the Committee made a general examination of the Supplementary Estimates (D) and heard evidence from the Honourable Robert Andras, President of the Treasury Board, and Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, and Mr. A. Morin, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board.

2. Supplementary Estimates (D) will add \$930 million to the total appropriations for 1976/77. This sum is in addition to the total amount of \$749 million added previously through Supplementary Estimates (A), (B) and (C). The original Main Estimates for 1976/77 of \$39,545 million have therefore been increased through Supplementary Estimates to a total appropriation for the fiscal year ending March 31, 1977, to \$41,224 million. The original forecast made thirteen months ago that total federal expenditures for this year would not be allowed to exceed \$42,150 million has been achieved.

3. Expressed in percentage terms, the total requirement of \$41,224 million for 1976/77 represents an increase of 14% over total expenditures for 1975/76. This means that the current increase is within the target ceiling of the percentage increase in the nominal Gross National Product, a relationship which this Committee has long felt to be desirable. Further, the total Supplementary Estimates for this fiscal year represent an increase of 4.2% over the Main Estimates. This is well down from the comparable increase arising from Supplementary Estimates in 1975/76 of 9%.

4. Supplementary Estimates (D) contain statutory items in the amount of \$436 million, almost half the total. The rest is accounted for by items to be voted. Some of the major items in the Supplementary Estimates (D) are as follows:

- (a) Fiscal transfer payments, \$396 million;
- (b) Provision of additional funds to the Central Mortgage & Housing Corporation in order to change the corporation's appropriations from a calendar to a fiscal year basis, \$155 million;
- (c) Payment to Atomic Energy of Canada Ltd. to enable the corporation to pay outstanding interest on loans, \$85 million;
- (d) Payment towards purchase of 2,000 hopper cars in connection with Grains and Oilseeds Program, \$71 million;

RAPPORT DU COMITÉ

AVANT-PROJET

Le JEUDI 10 mars 1977

Le comité sénatorial permanent des finances nationales auquel le Budget supplémentaire (D) déposé au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1977 a été déféré a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 8 mars 1977, étudié ledit budget et fait rapport comme il suit:

1. Conformément à ce qui précède, le Comité a étudié le Budget supplémentaire (D) et a entendu les témoignages de l'honorable Robert Andras, président du Conseil du trésor, de M. B. A. MacDonald, sous-ministre, et de M. A. Morin, secrétaire adjoint de la direction des programmes du Conseil du Trésor.

2. Le Budget supplémentaire (D) ajoutera 930 millions de dollars au total des crédits prévus pour 1976-1977. Ce montant vient s'ajouter au montant total de 749 milliards de dollars ajoutés antérieurement au moyen des budgets supplémentaires (A), (B) et (C). Le budget principal pour 1976-1977 était initialement de \$39,545,000. Il a donc été augmenté à l'aide des budgets supplémentaires de façon à atteindre \$41,224,000 à la fin de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1977. La prévision initiale faite il y a treize mois, et suivant laquelle les dépenses fédérales du gouvernement pour cette année ne devraient pas dépasser \$42,150,000, s'est donc concrétisée.

3. En pourcentage, la demande totale de \$41,224,000 pour 1976-1977 représente une augmentation de 14 p. cent sur les dépenses totales de 1975-1976. Cela signifie que l'augmentation courante ne dépasse pas le plafond de l'augmentation procentuelle du produit national brut, proportion que le présent comité a toujours souhaité. Qui plus est, le budget supplémentaire total pour le présent exercice financier représente une augmentation de 4.1 p. cent par rapport au budget principal. Ce montant est de loin inférieur à l'augmentation de 9 p. cent du budget supplémentaire de 1975-1976.

4. Le Budget supplémentaire (D) contient des crédits statutaires dont le montant atteint \$436 millions, presque la moitié du budget total. On rend compte du reste par crédits qui doivent être votés. Voici quelques-uns des principaux crédits du Budget supplémentaire (D):

- a) Paiements de transfert fiscal, \$396 millions;
- b) Prestation de fonds supplémentaires à la Société centrale d'hypothèque et de logement pour modifier les crédits de la Société d'une base fondée sur l'année civile à une base fondée sur l'année financière, \$155 millions;
- c) Paiement à l'énergie atomique du Canada limitée afin de permettre à la Société de payer l'intérêt en souffrance, \$85 millions;
- d) Paiement pour l'achat de 2,000 wagons-trémie dans le cadre du programme concernant les céréales et les oléagineux, \$71 millions;

(e) Public Debt Charges, \$65 million;

(f) Loan to Manitoba Hydro for additions to Nelson River Transmission System, \$42 million;

(g) Payments to Province of Nova Scotia in respect of industrial energy conservation and oil substitution projects and a program of home insulation loans, \$29 million;

(h) Deficiency payments to Interprovincial Pipeline Limited for calendar year 1976, \$25 million.

5. The witnesses supplied the Committee with a list explaining 52 \$1 items in these Supplementary Estimates (D). This list is attached as Appendix (A) to this report. The Committee was profoundly disturbed by the increasing number and complexity of these dollar items. Approval for 19 similar \$1 items was requested in Supplementary Estimates (B) making a total of 71 separate legislative adjustments being effected in this fiscal year through the device of the supply bill. The Committee recommends that the continued and expanding use of this method of redressing inadequacies in basic legislation and in program planning by departments be vigorously scrutinized by the Treasury Board.

Respectfully submitted,

H. SPARROW,
Deputy Chairman.

APPENDIX (A) TO THE REPORT

LIST OF ONE DOLLAR VOTES

INCLUDED IN

SUPPLEMENTARY ESTIMATES (D), 1976-77

The 52 one dollar votes included in these Estimates are listed in Appendix I by ministry and agency along with the page number where each vote may be located in the Estimates.

These one dollar votes are grouped below into categories according to their prime purpose. The votes are also identified in Appendix I according to these categories. The category for each vote has been designated by an "X". In those instances where a vote falls into more than one category, the prime category is designated by an "X" and other categories by an "*".

A. Twenty-two votes which authorize the transfer of funds from one vote to another. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates.)

B. Five votes which authorize the payment of grants. (An explanation is provided in Supplementary Estimates.)

C. Nine votes which authorize the deletion of debts, reimbursement of accounts for the value of obsolete stores and the reimbursement of a Revolving Fund for accumulated

e) Frais de la dette publique, \$65 millions;

f) Prêt à la société hydroélectrique du Manitoba pour les additions au système de transmission de la rivière Nelson, \$52 millions;

g) Paiements à la province de Nouvelle-Écosse en ce qui concerne la conservation de l'énergie industrielle et les projets de remplacement du pétrole ainsi qu'un programme sur les prêts pour l'isolation des maisons, \$29 millions;

h) Versements de compensation à l'*Inter-provincial Pipeline Limited* pour l'année civile 1976, \$25 millions.

5. Les témoins ont fourni au comité une liste expliquant 52 crédits de un dollar figurant au présent budget supplémentaire (D). Cette liste est jointe en annexe (A) au présent rapport. Le comité était très étonné du nombre croissant de ces crédits de un dollar et de leur complexité. L'approbation de 19 crédits semblables de un dollar était demandée dans le budget supplémentaire (B) ce qui fait un total de 71 rectifications distinctes apportées aux textes législatifs durant le présent exercice financier au moyen d'une loi de finances. Le Comité recommande que le recours permanent et répandu à cette méthode de redressement des inexactitudes dans les lois fondamentales et dans la planification des programmes par ministère soit examinée très minutieusement par le Conseil du Trésor.

Respectueusement soumis,

Le Président suppléant,
H. SPARROW.

APPENDICE (A) AU RAPPORT

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR

COMPRIS DANS

LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (D) 1976-1977

Les 52 crédits de un dollar compris dans le présent Budget sont énumérés à l'Annexe A par ministère et organisme; chaque crédit est accompagné du numéro de la page où il se trouve dans le Budget.

Ci-dessous, ces crédits de un dollar sont groupés en catégories, selon leur objectif premier. Les crédits sont également identifiés en fonction de ces catégories et figurent à l'Annexe A. La catégorie de chaque crédit est représentée par un «X». Dans les cas où un crédit appartient à plus d'une catégorie, on désigne d'un «X» la catégorie principale et d'un «*» les autres catégories.

A. Vingt-deux crédits autorisant le virement de fonds d'un crédit à un autre (le Budget supplémentaire fournit une explication complète du nouveau besoin ainsi que la source des fonds).

B. Cinq crédits autorisant le paiement de contributions (le Budget supplémentaire en fournit une explication complète).

C. Neuf crédits autorisant la radiation de dettes, le remboursement des comptes de montants correspondants à la valeur des articles désuets et le remboursement à un fonds renouve-

deficit. (An explanation is provided in Supplementary Estimates.)

D. Seven votes which amend provisions of previous Appropriation Acts. (Additional explanations are provided in Appendix II.)

E. Nine votes which authorize guarantees or affect existing legislation. (Additional explanations are provided in Appendix II.)

Estimates Division
Treasury Board
March 2, 1977

APPENDIX I

LIST OF \$1 VOTES IN SUPPLEMENTARY ESTIMATES (D), 1976-77

PAGE	DEPARTMENT OR AGENCY	VOTE	A	B	C	D	E
8	Agriculture	15d				X	
8		20d	X				
12	—Canadian Dairy Commission	45d	X				
14	Energy, Mines and Resources	1d	X				
20	—Atomic Energy of Canada Ltd.	L45d				X	
22	—Eldorado Nuclear Limited	L62d					X
22	Environment	10d	X				
	External Affairs						
26	—Canadian International Development Corporation	30d		*		X	
	Finance	1d			X		
42	Indian Affairs and Northern Development	25d			X		
		70d			X		
44	Industry, Trade and Commerce	1d					X
52	—Export Development Corp.	77d					X
54	Manpower and Immigration	1d	X				
58		15d	X				
60		20d	X				
64	National Health and Welfare	25d	X				
64		30d		X			
66		50d				X	
	National Revenue						
68	—Customs and Excise	1d			X		
68	—Taxation	5d			X		
72	Post Office	1d					X
76	Public Works	10d	*				X
80		20d	X				
84		40d	X				
86		52d	*	X			
88	Regional Economic Expansion	10d		X			
90	—Cape Breton Development Corporation	31d	X				
92	Secretary of State	1d	X				
94		5d	X				
94		15d	X				
94		20d		X			
	Secretary of State (cont'd)						
102	—National Museums of Canada	85d				X	
104	—Public Service Commission	105d			X		
	Solicitor General						

lable d'un déficit accumulé (le Budget supplémentaire en fournit une explication complète).

D. Sept crédits modifiant les dispositions de lois portant affectation de crédits antérieures (l'Annexe B fournit des explications supplémentaires).

E. Neuf crédits autorisant des garanties ou modifiant les lois actuelles (l'Annexe B fournit des explications supplémentaires).

Division des prévisions budgétaires
Conseil du Trésor
le 2 mars 1977

APPENDICE I

LISTE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR COMPRIS DANS LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (D), 1976-1977

PAGE	MINISTÈRE OU ORGANISME	CRÉDIT	A	B	C	D	E
9	Agriculture	15d				X	
9		20d	X				
13	—Commission canadienne du lait	45d	X				
15	Energie, Mines et Ressources	1d	X				
21	—Ener. atom. du Can. Ltée	L45d				X	
23	—Eldorado Nucléaire Ltée	L62d					X
23	Environnement	10d	X				
	Affaires extérieures						
27	—Agence canadienne de développement international	30d		*		X	
	Finances	1d			X		
43	Affaires indiennes et nord canadien	25d			X		
		70d			X		
45		1d					X
49	Industrie et Commerce	77d					X
53	—Société pour l'expansion des exportations	1d	X				
55	Main-d'œuvre et Immigration	15d	X				
59		20d	X				
61		25d	X				
65	Santé et Bien-être social	30d		X			
65		50d				X	
	Revenu national						
69	—Douanes et Accise	1d			X		
69	—Impôt	5d			X		
73	Postes	1d					X
77	Travaux publics	10d	*				X
81		20d	X				
85		40d	X				
87		52d	*	X			
89	Expansion économique régionale	10d		X			
91	—Société de développement du Cap-Breton	31d	X				
93	Secrétariat d'État	1d	X				
95		5d	X				
95	Secrétariat d'État (Suite)	15d	X				
95		20d		X			
103	—Musées nationaux du Canada	85d				X	
105	—Commission de la fonction publique	105d			X		
	Solliciteur Général						
107	—Services correctionnels	5d	*		X		
109	Approvisionnement et Services	L11d				X	

APPENDIX I

APPENDICE I

LIST OF \$1 VOTES IN SUPPLEMENTARY ESTIMATES (D), 1976-77

LISTE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'UN DOLLAR COMPRIS DANS LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (D), 1976-1977

PAGE	DEPARTMENT OR AGENCY	VOTE	CATEGORIES				
			A	B	C	D	E
106	—Correctional Services	5d	*		X		
108	Supply and Services	L11d				X	
112	—Royal Canadian Mint	27d					X
114	Transport	10d	X				
116		20d	X				
116		25d	X				
116		30d	X				
120		40d				X	
120		52d					X
122	—Atlantic Pilotage Authority	65d	X				
124	—National Harbours Board	96d	X				
124		97d	X				
126	—St. Lawrence Seaway Authority	L116d					X
132	Veterans Affairs	5d			X		
132		15d	X		*		
134		30d			X		
134		35d	*	X			
136		45d				X	

PAGE	MINISTÈRE OU ORGANISME	CRÉDIT	CATÉGORIES				
			A	B	C	D	E
113	—Monnaie royale canadienne	27d					X
115	Transports	10d	X				
117		20d	X				
117		25d	X				
117		30d	X				
121		40d				X	
121		52d					X
123	—Administration de pilotage de l'Atlantique	65d	X				
125	—Conseil des ports nationaux	96d	X				
125		97d	X				
126	—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent	L116d					X
133	Affaires des anciens combattants	5d			X		
133		15d	X		*		
135		30d			X		
135		35d	*	X			
137		45d					X

APPENDIX II

ANNEXE II

ADDITIONAL EXPLANATIONS

EXPLICATIONS SUPPLÉMENTAIRES

CATEGORY D

CATÉGORIE D

AGRICULTURE

AGRICULTURE

Vote 15d—To authorize the payment of commissions for revenue collection pursuant to the Western Grain Stabilization Act.

Crédit 15d—Pour autoriser le versement de commissions à l'égard de la perception des recettes, conformément à la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest.

Explanation—Under the Western Grain Stabilization Act, producers participating in the stabilization plan pay levies (estimated at \$350,000) into a Stabilization Fund. Agreement has been reached with the Western Grain Elevator Association with respect to rates required by the industry to carry out the levy collection from participating producers. Authority is requested to pay commissions to licensees and designated purchasers for the collection and remittance of levies from the participating producers.

Explication—Aux termes de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, les producteurs participant au régime de stabilisation versent des contributions, évaluées à \$350,000, au titre du fonds de stabilisation. Une entente relativement aux taux requis par l'industrie pour effectuer la perception des contributions des producteurs participants a été conclue avec la Western Grain Elevator Association. Nous demandons l'autorisation de verser des commissions aux titulaires de permis et aux acheteurs désignés pour la perception et la remise des contributions des producteurs participants.

Source of Funds—Vote 15—(\$349,999)—Funds are available due to reductions in minor capital purchases such as automobiles and laboratory equipment.

Source des fonds—Crédit 15—(\$349,999)—Les fonds sont disponibles en raison de la réduction des achats de biens d'équipement mineurs, notamment des automobiles et du matériel de laboratoire.

ENERGY, MINES AND RESOURCES—ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES—ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE

Vote L45d—Authority is requested to amend the original loan authority for the Gentilly I project to include the payment of Quebec Sales Tax.

Crédit L45d—Nous demandons l'autorisation de modifier l'autorisation initiale du prêt à l'égard du projet de Gentilly I afin d'y inclure le paiement de la taxe de vente du Québec.

Explanation—No loan requirements were included in the Main Estimates for the Gentilly I Nuclear Reactor project since the project was already completed. However, as a result of a court decision, the Corporation is now required to pay Quebec Sales Tax of \$5,870,606 on the construction materials, heavy water, fuel and fuel equipment used in the project.

Source of Funds—Vote L45—(\$5,870,605)—Funds are available due to a slow down in the construction schedule of the Gentilly II and Lepreau generating stations.

EXTERNAL AFFAIRS—CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY

Vote 30d—To cancel non-lapsing authorities established under previous Appropriation Acts concerning the payment of grants, contributions and development loans and to authorize increased grants and contribution totalling \$34 million.

Explanation—To repeal the International Assistance Account and to delete the non-lapsing provisions for International Food Aid Program and development loans, effective March 31, 1977.

In addition, funds are requested to provide for increased grants and contributions as follows:

- (1) World Health Organization—\$300,000 as Canadian support for the extension to 1978 of the Smallpox Eradication Campaign.
- (2) Commonwealth Fund for Technical Cooperation—\$350,000 as Canadian support to offset impact of devaluation of sterling and additional projects.
- (3) United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East—\$300,000 as Canadian support of the increase in the Agency's budget resulting from inflation, increase in recipient population and program growth.
- (4) International University Exchange Fund—\$50,000 as Canadian support for an extension to the Fund's program in Latin American countries as well as continuing assistance in Africa.
- (5) Food Aid Assistance—\$30,000,000 additional food aid assistance to Indonesia, Pakistan, Sri Lanka and other countries.
- (6) International Emergency Relief—\$1,000,000 to meet increased requests for relief and humanitarian assistance.
- (7) UNICEF for Angola Relief—\$2,000,000 for child relief in the form of supplies of blankets, soap, vaccines and school supplies.

Explication—Les besoins de prêts à l'égard du projet de construction d'un réacteur nucléaire à Gentilly I n'ont pas été inclus dans le Budget des dépenses principal étant donné que les travaux étaient déjà terminés. Cependant, suite à une décision des tribunaux, la société doit maintenant payer la taxe de vente du Québec, soit un montant de \$5,870,606, sur les matériaux de construction, l'eau lourde, le combustible et le matériel relatif au combustible utilisés dans le cadre du projet.

Source des fonds—Crédit L45—(\$5,870,605)—Les fonds sont disponibles en raison d'un ralentissement dans l'exécution des travaux de construction des centrales nucléaires de Gentilly II et de Lepreau.

AFFAIRES EXTÉRIEURES—AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Crédit 30d—Pour annuler les autorisations renouvelables établies en vertu de lois portant affectation de crédits antérieures relativement au paiement de subventions, de contributions et de prêts d'aide au développement, et pour autoriser des subventions accrues et une contribution représentant un total de 34 millions de dollars.

Explication—Pour annuler le compte d'aide internationale et supprimer les dispositions renouvelables relatives au programme international d'aide alimentaire et aux prêts d'aide au développement, à compter du 31 mars 1977.

De plus, nous demandons des fonds afin de prévoir une contribution et des subventions accrues comme suit:

- (1) Organisation mondiale de la santé—\$300,000 à titre d'appui du Canada à la prolongation jusqu'en 1978 de la campagne de suppression de la variole.
- (2) Fonds du Commonwealth pour la coopération technique—\$350,000 à titre d'appui du Canada en vue de réduire les répercussions de la dévaluation de la livre sterling et de financer des projets additionnels.
- (3) Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient—\$300,000 à titre d'appui du Canada relativement à l'augmentation du budget de l'Agence en conséquence de l'inflation, de l'augmentation de la population bénéficiaire et de l'expansion du programme.
- (4) Fonds d'échanges universitaires internationaux—\$50,000 à titre d'appui du Canada à l'élargissement du programme du fonds de façon à inclure les pays d'Amérique latine, et à la poursuite de ses activités d'aide en Afrique.
- (5) Aide alimentaire—Aide alimentaire supplémentaire de \$30,000,000 accordée à l'Indonésie, au Pakistan, au Sri Lanka et à d'autres pays.
- (6) Secours internationaux d'urgence—Somme de \$1,000,000 destinée à répondre aux demandes accrues de secours et d'aide humanitaire.
- (7) UNICEF—Secours en Angola—Somme de \$2,000,000 destinée à secourir les enfants, et accordée sous forme de couvertures, savons, vaccins et fournitures scolaires.

Source of Funds—Vote 30—(\$33,999,999)—Funds are available due to reduced requirements for grants for bilateral and multilateral development assistance.

Source des fonds—Crédit 30—(\$33,999,999)—Les fonds sont disponibles en raison d'une diminution des besoins en subventions en vue de l'aide au développement bilatéral et multilatéral.

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

Vote 50d—To authorize payments to provinces under agreements for the cost of certain services provided to young offenders and for payments to provinces to replace Canada Assistance Plan revenues lost due to the operation of universal nursing home care benefit programs.

Explanation—The services to young offenders and nursing home care programs were introduced in 1974-75. The authority for these services were not included in the 1976-77 Main Estimates; hence, this authority is required to provide for payments under the services to young offenders Agreement to cover costs where young offenders are under the jurisdiction of correctional authorities rather than welfare authorities and for nursing home programs where admission is not based on need.

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Crédit 50d—Pour autoriser les paiements aux provinces aux termes d'accords relativement au coût de certains services offerts à l'intention des jeunes délinquants, et pour remplacer les recettes du Régime d'assistance publique du Canada perdues par les provinces qui instituent des programmes universels de prestations pour soins en maisons de repos.

Explication—Les services offerts à l'intention des jeunes délinquants et les programmes pour soins en maisons de repos ont été instaurés en 1974-1975. Le Budget des dépenses principal de 1976-1977 ne comportait pas d'autorisation à l'égard de ces services; par conséquent, nous demandons la présente autorisation afin d'assurer les paiements aux termes de l'accord sur les services aux jeunes délinquants permettant d'assumer les coûts des services offerts à l'intention des jeunes délinquants qui relèvent d'une autorité correctionnelle plutôt que de celle du bien-être et de pourvoir aux programmes pour soins en maisons de repos lorsque l'admission n'est pas en fonction du besoin.

SECRETARY OF STATE—NATIONAL MUSEUMS OF CANADA

Vote 85d—To authorize the Corporation to make purchases of objects for its collections.

Explanation—Authority is requested to enable the National Museums of Canada to carry on with the purchase of objects for the collections of the Corporation. These purchases, expected to cost \$2.2 million, will be made under the Emergency Purchase Fund until the Cultural Property Export and Import Act is proclaimed.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT—MUSÉES NATIONAUX DU CANADA

Crédit 85d—Pour autoriser la corporation à faire l'acquisition de pièces de collection.

Explication—Nous demandons la présente autorisation afin de permettre aux Musées nationaux du Canada de poursuivre l'acquisition de pièces de collection. Ces achats, d'une valeur probable de 2.2 millions de dollars, seront effectués au titre du fonds d'achats d'urgence d'ici à ce que la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels soit rendue officielle.

Source of Funds—Vote 85—(\$2,199,999)—Funds are available due to the deferment of anticipated projects by the Corporation.

Source des fonds—Crédit 85—(\$2,199,999)—Les fonds sont disponibles en raison du report de projets prévus par la corporation.

SUPPLY AND SERVICES

Vote L11d—To authorize the purchase, distribution and sale of publications and related items outside of the Government of Canada as part of the operations of the Supply Revolving Fund.

Explanation—This authority is requested to permit the sale of publications and related items by the Supply Revolving Fund outside the Government service. This authority was previously included under the Publishing Revolving Fund which is now being repealed in these Supplementary Estimates.

APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

Crédit L11d—Pour autoriser l'achat, la distribution et la vente de publications et d'articles connexes à l'extérieur du gouvernement du Canada au titre de certaines des activités du fonds renouvelable des approvisionnement.

Explication—Nous demandons l'autorisation de permettre la vente, par le fonds renouvelable des approvisionnements, de publications et d'articles connexes à l'extérieur du gouvernement du Canada. Cette autorisation faisait antérieurement partie du fonds renouvelable de l'édition, lequel est abrogé dans le présent Budget supplémentaire.

TRANSPORT

Vote 40d—To authorize the payment of deficits for ferry services between Yarmouth, Nova Scotia and the New England States.

Explanation—It is proposed to pay the deficits on a CN operated ferry service from Yarmouth to Portland Maine. Such a service became necessary particularly for heavy commercial vehicles, when the private operator decided to discontinue operations between Yarmouth and Portland during six off-season months. Authority is sought to serve New England States rather than specific ports to ensure operational flexibility.

CATEGORY E

ENERGY, MINES AND RESOURCES—ELDORADO NUCLEAR LIMITED

Vote L62d—To authorize the Corporation to borrow up to \$40 million by the issue and sale of securities in the private market.

Explanation—Authority is requested by the Corporation to borrow funds to finance capital expenditures through the issue and sale of interest-bearing securities in the private market. The Corporation does not have this authority under its existing legislation.

INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

Vote—To authorize:

- (1) the payment of remuneration to members of the National Design Council;
- (2) the entry into of an agreement to purchase leased trainsets; and
- (3) to indemnify and save harmless the Canadian National Railway from any loss in connection with a railway project in Venezuela.

Explanation—To authorize the payment of remuneration to members of the National Design Council for their participation in council meetings, planning sessions and other related services, beyond the three mandatory council meetings, in the course of the implementation of Design Canada programs to improve and promote design.

It is also proposed that the Crown enter into an agreement with Bombardier/MLW to purchase at a cost not exceeding \$9 million two trainsets in the event that AMTRAK, an American railway passenger agency, does not exercise their option to purchase the equipment under the present lease purchase agreement.

In addition, authority is requested for the Minister of Industry, Trade and Commerce to enter into a counter-guarantee to indemnify and save harmless the Canadian

TRANSPORTS

Crédit 40d—Pour autoriser le paiement des déficits des services de traversier entre Yarmouth (N.-É.) et les états de la Nouvelle-Angleterre.

Explication—Nous proposons de payer les déficits d'un service de traversier qu'exploite le CN entre Yarmouth et Portland (Maine). Il a fallu avoir recours à un tel service surtout pour le transport de véhicules commerciaux lourds lorsqu'une compagnie privée, Lion Ferry AB, a décidé de cesser d'assurer le service entre Yarmouth et Portland durant la saison morte (six mois). Nous demandons l'autorisation de desservir les états de la Nouvelle-Angleterre plutôt que des ports particuliers afin de préserver la souplesse des opérations.

CATÉGORIE E

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES—ELDORADO NUCLÉAIRE LIMITÉE

Crédit L62d—Pour autoriser la société à effectuer un emprunt d'un montant total de 40 millions de dollars, par l'émission et la vente de valeurs sur le marché privé.

Explication—La société demande l'autorisation d'emprunter de l'argent en vue de financer des dépenses en capital, par l'émission et la vente de valeurs productives d'intérêt sur le marché privé. La société ne possède pas cette autorisation en vertu de la présente loi.

INDUSTRIE ET COMMERCE

Crédit 1^{er}—Pour autoriser

- (1) le paiement d'une rémunération aux membres du Conseil national de l'esthétique industrielle;
- (2) la conclusion d'un accord pour acheter des trains loués; et pour
- (3) indemniser et tenir à couvert les Chemins de fer nationaux du Canada de toute perte relative à un projet ferroviaire au Venezuela.

Explication—Pour autoriser le paiement d'une rémunération aux membres du Conseil national de l'esthétique industrielle pour leur participation aux réunions du Conseil, aux séances de planification et à d'autres services connexes, en sus des trois réunions obligatoires du Conseil, dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de Design Canada destinés à améliorer et à favoriser le design.

Nous proposons également à la Couronne de conclure un accord avec Bombardier/MLW pour acheter, à un prix ne devant pas dépasser 9 millions de dollars, deux trains, advenant qu'AMTRAK une société ferroviaire américaine de transport de passagers, n'exerce pas son option d'acheter les trains en vertu du présent accord de location avec option d'achat.

De plus, nous demandons l'autorisation de permettre au ministre de l'Industrie et du Commerce de conclure un contre-garantie afin d'indemniser et de tenir à couvert les

National Railway from any loss up to 30 million bolivars (7.5 million) which may occur under the terms of a bid bond issued in support of the bid made by the Canadian consortium Canaven Limited to participate in a railroad project in Venezuela.

Chemins de fer nationaux du Canada de toute perte, jusqu'à concurrence de 30 millions de bolivars (7.5 millions de dollars), qui pourrait survenir en vertu de la caution émise pour appuyer la soumission faite par le consortium canadien Canaven Limited en vue de participer à un projet ferroviaire au Venezuela.

INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE—EXPORT DEVELOPMENT CORPORATION

Vote 77d—To amend the Export Development Act to increase the limits for insurance and guarantees in respect of Canadian exports.

Explication—It is proposed to increase the limits of liability under the Export Development Act for insurance and guarantees from \$750 million to \$2,500 million under Section 26 (Corporate Account) and from \$750 million to \$1,000 million under Section 27 (Government Account). These increases are required to accommodate the demand for export credit insurance from the Canadian exporting community.

POST OFFICE

Vote 1d—To amend the Olympic (1976) Act so as to permit the transfer of net proceeds from Olympic stamp sales after December 31, 1976, to the Olympic Account, Department of Finance.

Explication—Although the sale of Olympic stamps for regular postal services was discontinued during 1976, Olympic stamps are contained in philatelic packages which the Post Office will continue to sell. Since the Olympic (1976) Act does not permit transfer of proceeds after December 31, 1976, authority is requested to amend the Act to permit the transfer of net proceeds beyond this date.

PUBLIC WORKS

Vote 10d—Authority is requested to amend the Public Lands Grants Act and the Public Works Act so as to permit the Minister to sell, lease or otherwise dispose of certain public properties and to authorize a transfer to this vote of \$10,999,999.

Explication—Since there is uncertainty as to the authority of the Minister of Public Works to lease property which is not surplus to Crown requirements, authority is requested to enable the Minister, notwithstanding paragraph 4 of the Public Lands Grants Act, and Section 39 of the Public Works Act, to lease Crown property at 240 Sparks Street, Ottawa and Place du Centre, Hull to private developers.

INDUSTRIE ET COMMERCE—SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS

Crédit 77d—Pour modifier la Loi sur l'expansion des exportations afin d'augmenter les limites des assurances et des garanties à l'égard des exportations canadiennes.

Explication—Nous proposons d'augmenter les limites de la responsabilité à l'égard des assurances et des garanties, conformément à la Loi sur l'expansion des exportations, de 750 millions de dollars à 2,500 millions de dollars en vertu de l'article 26 (compte de la société) et de 750 millions de dollars à 1,000 millions de dollars en vertu de l'article 27 (compte de l'État). Ces augmentations sont demandées en vue de répondre à la demande d'assurances des crédits à l'exportation provenant de la communauté exportatrice canadienne.

POSTES

Crédit 1d—Pour modifier la Loi sur les Jeux olympiques de 1976 de façon à permettre le virement au compte des Jeux olympiques, ministère des Finances, des recettes nettes provenant de la vente, après le 31 décembre 1976, de timbres des Jeux olympiques.

Explication—Quoique la vente de timbres des Jeux olympiques pouvant être utilisés aux fins des services postaux réguliers ait cessé en 1976, les timbres des Jeux olympiques sont contenus dans des emballages philatéliques que les Postes continueront à vendre. Étant donné que la Loi sur les Jeux olympiques de 1976 ne permet pas le virement des recettes après le 31 décembre 1976, nous demandons l'autorisation de modifier ladite Loi afin de permettre le virement des recettes nettes au-delà de cette date.

TRAVAUX PUBLICS

Crédit 10d—Nous demandons l'autorisation de modifier la Loi sur les concessions de terres publiques et la Loi sur les travaux publics de façon à permettre au Ministre de vendre, louer ou aliéner certaines propriétés publiques et pour autoriser le virement au présent crédit de \$10,999,999.

Explication—Étant donné l'incertitude quant à l'autorisation du ministre des Travaux publics de louer les biens immeubles dont la Couronne n'aura pas besoin, nous demandons l'autorisation de permettre au Ministre, nonobstant l'alinéa 4 de la Loi sur les concessions de terres publiques et l'article 39 de la Loi sur les travaux publics, de louer la propriété de la Couronne sise au 240 de la rue Sparks à Ottawa et Place du Centre à Hull à des promoteurs du secteur privé.

(3) To authorize the Minister of Transport to enter into a contract with VIA Rail Canada Inc. with respect to:

(a) the provision, management or operation of selected rail passenger services so as to improve efficiency, effectiveness and economy,

(b) to reimburse the Company for the net cost of operating a contractual rail passenger service,

(c) to provide incentive payments for efficient operation of rail passenger services in accordance with the contract.

To authorize the reimbursement of a railway company for costs incurred in the provision of income maintenance benefits, layoff benefits, relocation expenses, early retirement benefits, severance benefits and other benefits to its employees where these costs arise as a result of the implementation of the provisions of the contract or discontinuance of a rail passenger service.

The maximum amount that may be paid annually under these provisions are not to exceed \$240 million.

TRANSPORT—ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

Vote L116d—To authorize the conversion of \$624,950,000 of debt to equity.

Explanation—Authority is requested to convert the aggregate principal amount of loan indebtedness of the Authority to equity as at April 1, 1977. The St. Lawrence Seaway Authority has had insufficient toll revenue since 1959 to enable the Authority to make any repayment of capital costs. It is expected that this conversion will provide the Authority with a realistic financial base.

Authority is also requested to enable the Minister of Transport to fix from time to time the amount to be paid annually out of the Authority's toll revenue as a return on capital.

VETERANS AFFAIRS

Vote 45d—To amend the Public Service Superannuation Act so as to include certain persons as contributors to the Public Service Superannuation Plan.

Explanation—Authority is requested to permit Department of Veterans Affairs hospital employees to continue to be contributors to the Public Service Superannuation Plan even though they have been transferred to an approved employer by deeming such employer to be a Public Service Corporation for the purposes of the Public Service Superannuation Act as long as the Department of Veterans Affairs hospital employees are employed by the designated Corporation.

(3) Autoriser le ministre des Transports à conclure un marché avec VIA Rail Canada Inc. relativement

a) à la fourniture, la gestion ou l'exploitation de certains services de transport ferroviaire de passagers, de manière à en améliorer le rendement, l'efficacité et l'économie,

b) au remboursement, à la compagnie, du coût net d'exploitation d'un service de transport ferroviaire de passagers, conformément aux dispositions du marché,

c) au paiement de primes destinées à encourager l'exploitation rentable de services de transport ferroviaire de passagers, conformément aux dispositions du marché.

Pour autoriser le remboursement à une compagnie de chemin de fer des coûts encourus pour assurer des allocations de revenu garanti, des indemnités de licenciement, des frais de réinstallation, des prestations de retraite anticipée, des indemnités de cessation d'emploi et d'autres indemnités à ses employés, lorsque ces coûts sont encourus par suite de la mise en application des dispositions du marché ou de l'interruption d'un service de transport ferroviaire de passagers.

Le montant maximum à payer, par année, en vertu de ces dispositions, ne doit pas dépasser 240 millions de dollars.

TRANSPORTS—ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Crédit L116d—Pour autoriser la conversion de \$624,950,000 de la dette en actions.

Explication—Nous demandons l'autorisation de convertir, à compter du 1^{er} avril 1977, le montant principal global de la dette de l'Administration en actions. Depuis 1959, les recettes provenant des péages n'ont pu permettre à l'Administration d'effectuer un remboursement des coûts en capital. Nous croyons que cette conversion permettra à l'Administration d'avoir une base financière réaliste.

Nous demandons également l'autorisation de permettre au ministre des Transports d'établir, de temps en temps, le montant tiré des recettes provenant des péages qui sera payé annuellement par l'Administration à titre de remboursement du capital.

AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS

Crédit 45d—Pour modifier la Loi sur la pension de la Fonction publique de manière à inclure certaines personnes comme cotisants au Régime de pension de retraite de la Fonction publique.

Explication—Nous demandons l'autorisation de permettre aux employés d'hôpitaux du ministère des Affaires des anciens combattants de continuer d'être des cotisants au Régime de pension de retraite de la Fonction publique même s'ils ont été transférés à un employeur approuvé, en considérant cet employeur comme une corporation de la Fonction publique aux fins de la Loi sur la pension de la Fonction publique aussi longtemps que les employés d'hôpitaux du ministère des Affaires des anciens combattants seront au service de la corporation désignée.

In addition, funds are required for increased operating costs of Crown-owned and leased buildings totalling \$11,000,000.

Source of Funds—Vote 15—(\$10,999,999)—Funds are available due to delays in construction projects caused mainly by labour strikes.

SUPPLY AND SERVICES—ROYAL CANADIAN MINT

Vote 27d—Authority is requested to amend the Currency and Exchange Act and the Royal Canadian Mint Act.

Explanation—It is necessary to amend the Currency and Exchange Act (which stipulates the content, size and design of Canadian coins) and the Royal Canadian Mint Act (which limits the production of coins to the "Coins of Canada") so as to permit the minting and issue of a \$100 gold coin to commemorate the Queen's Silver Jubilee and to ensure that it will be legal tender. The amendments are required since the gold content will be less than the face value of the coin and it would not otherwise be considered a "Coin of Canada".

TRANSPORT

Vote 52d—To establish VIA Rail Canada Inc. as a railway company pursuant to the Railway Act, and to authorize it to enter into contracts for rail passenger services. Authority is also sought to authorize the Minister of Transport to (a) enter into contracts with VIA for the provision of selected rail passenger services and (b) share with railway companies the cost of assistance for workers adversely affected by discontinuation of some rail passenger services.

Explanation—The process of rationalizing rail passenger services now underway will entail discontinuation of some services and the operation of others on an improved basis. The Department of Transport has concluded that the effective management of the optimum rail passenger system requires a single entity which will be responsible to the government for the arrangement of rail passenger services. To achieve this rationalization, the following authorities are requested:

- (1) To establish VIA Rail Canada Inc. as a railway company under the Railway Act.
- (2) To permit the Company with the approval of the Minister of Transport to enter into contracts with any railway for the purpose of providing a unified management and control of rail passenger services in Canada.

De plus, des fonds sont nécessaires pour couvrir les dépenses de fonctionnement accrues d'immeubles appartenant au gouvernement fédéral ou loués à bail par celui-ci, représentant un total de \$11,000,000.

Source des fonds—Crédit 15—(\$10,999,999)—Les fonds sont disponibles en raison de retards dans des travaux de construction, retards occasionnés principalement par des grèves de la part des travailleurs.

APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES—MONNAIE ROYALE CANADIENNE

Crédit 27d—Nous demandons l'autorisation de modifier la Loi sur la monnaie et les changes et la Loi sur la Monnaie royale canadienne.

Explication—Il est nécessaire de modifier la Loi sur la monnaie et les changes (qui stipule la teneur, la grosseur et le dessin des pièces de monnaie canadiennes) et la Loi sur la Monnaie royale canadienne (qui limite la production de pièces de monnaie aux «pièces canadiennes») de façon à permettre la frappe et l'émission d'une pièce de \$100 en or afin de commémorer le 25^e anniversaire du couronnement de la Reine et à garantir que la pièce aura cours légal. Les modifications sont nécessaires étant donné que la teneur en or de la pièce de monnaie sera inférieure à sa valeur nominale et qu'elle ne pourrait pas autrement être considérée comme une «pièce canadienne».

TRANSPORTS

Crédit 52d—Pour établir VIA Rail Canada Inc. comme étant une compagnie de chemin de fer constituée en vertu de la Loi sur les chemins de fer et pour l'autoriser à conclure des marchés en vue de services de transport ferroviaire de passagers. Nous demandons également l'autorisation de permettre au ministre des Transports a) de conclure des marchés avec VIA relativement à la fourniture de certains services de transport ferroviaire de passagers et b) de partager, avec des compagnies de chemin de fer, le coût de l'aide apportée aux travailleurs touchés défavorablement par suite de l'interruption de certains services de transport ferroviaire de passagers.

Explication—Le processus de rationalisation des services de transport ferroviaire de passagers, qui est présentement en cours, entraînera l'interruption de certains services et l'exploitation améliorée des autres. Le ministre des Transports est arrivé à la conclusion que la gestion efficace d'un réseau optimal de transport ferroviaire de passagers exige l'existence d'un seul organisme qui sera responsable devant l'État de l'organisation des services de transport ferroviaire de passagers. Afin de réaliser cette rationalisation, nous demandons les autorisations suivantes:

- (1) Établir VIA Rail Canada Inc. comme étant une compagnie de chemin de fer constituée en vertu de la Loi sur les chemins de fer.
- (2) Permettre à la compagnie, avec l'approbation du ministre des Transports, de conclure des marchés avec toute autre compagnie de chemin de fer en vue de fournir une gestion et un contrôle intégrés des services de transport ferroviaire de passagers au Canada.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 9, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9 a.m. to examine supplementary estimates (D) for the fiscal year ending March 31, 1977.

Senator Herbert O. Sparrow (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we are very pleased today to have with us the Honourable Robert Andras, President of the Treasury Board. With him again is Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat.

We are here to review Supplementary Estimates (D). I think we could follow the format we usually use on estimates, which is to ask the minister if he would like to make a statement first; then I would like to open the meeting to questioning by honourable senators to question the minister on broad policy, if they so desire; and then I would like to get into the specifics of department by department, starting at the front of the book and going through it to give an opportunity to honourable senators to ask questions about any of those departments. Mr. Andras will probably have to leave in an hour and a half, by about 10.30, but if all the questions have not been answered by the time he has to leave—perhaps Mr. MacDonald will be able to stay with us a little longer to answer specific questions on the estimates.

Mr. Andras, would you like to make a statement this morning?

The Honourable Robert Andras, President of the Treasury Board: Mr. Chairman and honourable senators, I am very pleased to be here on Supplementary Estimates (D) of 1976-77 fiscal year. You will forgive me if I clearly evidence my pleasure, to some extent with a considerable degree of relief, in being able to tell you that our restraint target, which was announced some time ago for the fiscal year about to end, has been more than achieved. It has been a little more than 13 months since my predecessor, Jean Chrétien, published the figure of \$42,150 million as the amount within which the total budgetary and non-budgetary, statutory and non-statutory spending would be held, in the face of any foreseeable contingencies which could intervene. Had we reached the amount of \$42,150 million, the total increase over expenditures in 1975-76 would have been 14 per cent, and that was the commitment that was made.

With the tabling of Supplementary Estimates (D), and taking into account non-budgetary items not in the estimates, we find ourselves within the range anticipated. I think this committee will be particularly interested, having pressed long and hard to have the growth of expenditures kept within the growth of the gross national product, to know that, we have achieved that goal, with what I hope will be some room to spare.

The supplementaries under discussion today total \$929.7 million. The statutory items account for \$436 million, or about

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 9 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier le budget supplémentaire (D) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977.

Le sénateur Herbert O. Sparrow (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui l'honorable Robert K. Andras, président du Conseil du Trésor. Il est accompagné de M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire de la direction des programmes au secrétariat du Conseil du trésor.

Nous étudierons aujourd'hui le budget supplémentaire (D). Nous allons, je pense, adopter la procédure que nous suivons habituellement pour étudier les budgets; nous demanderons donc au ministre de bien vouloir faire une déclaration. Je demanderai ensuite aux honorables sénateurs de bien vouloir poser des questions de politique globale au ministre, s'ils le désirent. Nous étudierons ensuite le budget supplémentaire de chaque ministère, en commençant par le début et ainsi de suite, afin de donner aux honorables sénateurs l'occasion de poser des questions sur chacun de ces ministères. M. Andras devra probablement nous quitter dans une heure et demie, vers 10 h 30, et s'il n'a pas alors répondu à toutes les questions que nous lui avons posées, M. MacDonald pourra peut-être rester avec nous un peu plus longtemps et y répondre.

M. Andras, vous avez la parole.

L'honorable Robert Andras, président du Conseil du Trésor: Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis heureux d'être parmi vous aujourd'hui pour étudier le budget supplémentaire (D), pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1977. Vous me pardonnerez si je manifeste un peu trop ma joie teintée, il est vrai, de soulagement, lorsque je vous dirai que nous avons atteint les objectifs que nous nous étions fixés en matière de restrictions et que nous avions annoncé il y a quelque temps. Voilà un peu plus de 13 mois que mon prédécesseur, M. Jean Chrétien, a indiqué que l'ensemble des dépenses budgétaires et non-budgétaires et des services votés et non-votés, ne devraient pas dépasser 42,150 millions de dollars, malgré toute contingence prévisible qui pourrait intervenir. Si nous avons atteint la somme de \$42,150 millions, l'accroissement total des dépenses en 1975-1976 aurait été de 14%, ce qui correspond à l'engagement qui avait été pris.

En déposant le budget supplémentaire D et compte tenu des postes qui ne figurent pas au budget nous nous situons au niveau prévu. Je crois que le Comité sera particulièrement heureux d'apprendre, vu que depuis longtemps il exerce des pressions pour que l'accroissement des dépenses s'aligne sur la croissance du produit national brut, que nous avons atteint cet objectif et même réussi, j'espère, à garder une marge de sécurité.

Les postes supplémentaires qui font l'objet des discussions d'aujourd'hui portent sur un montant total s'élevant à \$929.7

[Text]

half. To be voted are amounts of \$421.5 million in budgetary expenditures and \$72.2 million in non-budgetary items.

The statutory increase that stands out as the largest item amongst these supplementaries is, of course, the \$396 million in transfer payments to the provinces under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act.

On the voted budgetary side, the largest single expenditure is the \$195.5 million for the Central Mortgage and Housing Corporation. That is the result of changing the method of financing the corporation from a calendar year to a fiscal year basis. In effect, it adds three months' financial burden to the twelve months foreseen when the 1976-77 main estimates were originally tabled.

Important increases totalling more than \$100 million are proposed in the energy sector. These include: conservation and renewable resource development programs in Nova Scotia and Prince Edward Island; deficiency payments on the Sarnia-Montreal pipeline; and additions to regional electrical interconnections in Manitoba.

I would also draw your attention to other of the more substantial amounts being sought at this time. You will note a purchase of 2,000 grain hopper cars, in the amount of \$71 million, to further increase the fleet of these cars to 8,000. There is a debt write-off of \$85.5 million of interest due on loans to Atomic Energy of Canada Limited for the prototype reactors at Douglas Point and Gentilly.

In addition, there are 52 \$1 votes which are described in the new explanatory section that appears in the supplementary blue book. Of those 52 items, 22 are votes which transfer funds from one vote to another; five authorize the payment of grants; nine authorize the deletion of debts, reimbursement of accounts for the value of obsolete items and the reimbursement of a revolving fund for accumulated deficit; seven amend provisions of previous appropriation acts; nine authorize guarantees or affect existing legislation. I think a more detailed explanation of those fifteen items in the last two categories has been provided to the committee in advance of today's meeting.

That is the general statement that I wanted to give you. I do not think Treasury Board has any departmental supplementaries in this group; it is overall across-the-board government. My role is that of general overall responsibility. We would be glad to handle, as well as we can, any questions you may have.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Andras.

Senator Godfrey: I am not sure whether I understood you. You said something about the 14 per cent increase being achieved within the growth of the GNP.

[Traduction]

millions. Les services votés s'élèvent à \$436 millions, soit approximativement la moitié de la somme dont nous venons de parler. Doivent encore être votés, des crédits de \$421.5 millions au titre des dépenses budgétaires et de \$72.2 millions pour des services différents.

L'accroissement obligatoire le plus important dans le budget supplémentaire et bien entendu celui qui porte sur \$396 millions au titre des paiements de transfert aux provinces en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Au niveau budgétaire la dépense la plus importante se monte à \$195.5 millions et est affectée à la Société centrale d'hypothèques et de logement. Cette dépense est imputable à un changement de financement de la société maintenant calculé en fonction d'un exercice financier et non plus de l'année civile. En effet, cela contribue à accroître la charge financière de trois mois, en plus des douze mois prévus lorsque le budget de 1976-1977 a été déposé.

On a proposé des augmentations importantes dépassant \$100 millions pour le secteur de l'énergie pour les activités suivantes: préservation et ressources renouvelables, programmes de développement en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard, un versement compensatoire au titre de l'oléoduc Sarnia-Montréal en plus des dépenses régionales de raccordement au réseau hydro-électrique au Manitoba.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur les montants supplémentaires importants demandés. Comme vous pouvez le voir, nous avons effectué l'achat de 2,000 wagons-trémies pour la somme de \$71 millions afin d'en porter le parc à 8,000 unités. Il existe également un amortissement de \$85.5 millions d'intérêt à échéance pour des prêts accordés à l'Énergie atomique du Canada Limitée au titre du prototype des réacteurs de Douglas Point et de Gentilly.

En outre, il y a 52 crédits de un dollar chacun de décrits dans la nouvelle partie explicative du Livre bleu supplémentaire. De ces 52 postes, 22 correspondent à des crédits relatifs à des transferts de fonds d'un crédit à un autre; cinq autorisent les paiements de subventions; neuf autorisent la radiation de dettes, le remboursement de comptes pour un montant correspondant à la valeur de postes désuets et le remboursement d'un fond renouvelable destiné à combler le déficit accumulé; sept modifient les dispositions de lois antérieures portant affectation de crédits; neuf autorisent des garanties ou modifient des lois déjà en vigueur. Je crois que des explications plus détaillées sur ces 15 postes que comprennent les deux dernières catégories ont été fournies au Comité avant cette séance.

Je termine ici ma déclaration générale. Je ne crois pas que le Conseil du trésor n'ait de budget ministériel supplémentaire dans cette catégorie; il s'agit plutôt de l'ensemble du gouvernement. Mon rôle ne comporte que des responsabilités générales. Nous serons très heureux de répondre de notre mieux à toute question que vous voudrez bien nous poser.

Le président suppléant: Je vous remercie, M. Andras.

Le sénateur Godfrey: Je ne suis pas certain de vous avoir bien compris. Vous avez parlé, à propos de la croissance du PNB, d'une augmentation de 14 p. 100.

[Text]

Hon. Mr. Andras: The GNP for this past year, real and inflation, will be in that area.

Senator Godfrey: I thought our inflation was 5.6 per cent or 6 per cent. Is our GNP real growth 8 per cent?

Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat: The price factor used is not the CPI; it is a higher number.

Senator Godfrey: What is used then?

Mr. MacDonald: It is the gross national expenditure deflator. It is the combination of the real growth and the GNE deflator. One is never sure of these figures until several months from now, but it is the 14 per cent or thereabouts.

Senator Godfrey: Would you mind just explaining generally what is the difference between the increase in the consumer price index, for instance, and what you are referring to?

Mr. MacDonald: The consumer price index is the index of a basket of commodities for a typical family, while the GNE deflator, as it is called, attempts to range all prices at the wholesale level. In this particular instance, it brings in government expenditures with a whole range of price changes within the economy. For instance, capital expenditures tend to advance at a much greater rate than the CPI. Salaries and wages tend to advance at a greater rate than the CPI as well, but the CPI is, as it were, at the low end of the price scale measurements.

Senator Manning: I have a point that probably could be dealt with under the detailed supplementaries, but it does involve overall policy, and perhaps it would not be inappropriate to ask the minister about it now. I notice in the latter part of the minister's statement a reference to authorization affecting existing legislation, and also authorizing guarantees. In the data provided to us there are some examples which seem to go a long way beyond what is normally done by a supplementary estimate. For example, in connection with Eldorado Nuclear Limited, authority is requested by the corporation to borrow funds to finance capital expenditure; under the Department of Public Works authority is requested to enable the minister to lease crown property notwithstanding the statute; under Transport authority is requested to enter into contracts for rail passenger services, which is to establish VIA Rail Canada Inc.

I know this matter of authorization by supplementary estimates has been raised before. Normally you would think of them being embodied in legislation itself. I wonder if the minister could make some comment on it. It seems to me that these examples are pretty major things, to authorize, by supplementary estimate, the Government of Canada to enter into the setting up of a new rail service, for example. I would

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Le PNB réel de l'année dernière, plus l'inflation, donne à peu près ce pourcentage d'augmentation.

Le sénateur Godfrey: Je croyais que notre taux d'inflation était de 5.6 ou 6 p. 100. La croissance réelle de notre PNB est-elle donc de 8 p. 100?

M. B. A. MacDonald (sous-secrétaire, direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor): Le facteur prix utilisé n'est pas le l'IPC; c'est un chiffre plus élevé.

Le sénateur Godfrey: Dans ce cas, quel chiffre avez vous utilisé?

M. MacDonald: L'indice de déflation des dépenses nationales brutes. Ou plutôt la combinaison de l'indice de la croissance réelle avec l'indice de déflation des dépenses nationales brutes. On ne sera certain de la valeur de ces chiffres que dans quelques mois, mais il s'agira de 14 p. 100 plus ou moins.

Le sénateur Godfrey: Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer, en gros, la différence entre l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, par exemple, et ce dont vous voulez parler?

M. MacDonald: L'indice des prix à la consommation est l'indice d'un panier de produits pour une famille type, alors que l'indice de déflation des DNB, comme on l'appelle, tend à situer tous les prix au niveau du commerce de gros. Dans le cas qui nous intéresse cela occasionne des dépenses au gouvernement ainsi que toute une série de changements de prix au sein de l'économie. Par exemple, les dépenses en capital tendent à augmenter à un rythme beaucoup plus rapide que l'indice des prix à la consommation. Les salaires et les traitements tendent à augmenter eux aussi beaucoup plus rapidement que l'indice des prix à la consommation lequel se situe, pour ainsi dire, au bas bout du barème des prix.

Le sénateur Manning: J'ai une question qu'on pourrait peut-être traiter dans les questions supplémentaires mais comme elle se rapporte à une politique d'ensemble, il serait peut-être bon de la poser maintenant au ministre. Je remarque dans la dernière partie de sa déclaration une référence à une autorisation touchant la loi existante et autorisant également des garanties. Dans les données qu'on nous a remises il y a quelques exemples qui semblent s'éloigner beaucoup de ce qui se fait normalement dans un budget supplémentaire. Par exemple, en ce qui concerne Eldorado Nucléaire Limitée, la société demande l'autorisation d'emprunter de l'argent pour investir; dans le cas du ministère des Travaux publics, on demande d'accorder au ministre le pouvoir de louer des propriétés de la Couronne nonobstant la loi; en ce qui concerne les Transports, on demande l'autorisation de passer des marchés pour les services de transport des voyageurs par voie ferrée afin de créer le VIA Rail Canada Inc.

Je sais qu'on a déjà posé cette question d'autorisation par le budget supplémentaire. On penserait normalement que ces pouvoirs figurent dans la loi elle-même. Je me demande si le ministre pourrait faire des commentaires à ce sujet. Il me semble que ces autorisations sont assez importantes; par exemple, autoriser par un crédit supplémentaire, le gouvernement du Canada à mettre sur pied un nouveau service de transport

[Text]

think that would be done specifically by legislation, rather than an authorization of this type.

Hon. Mr. Andras: Frankly, senator, these are not unprecedented actions. One would have to admit that they always seem to give rise to some concern as to whether it should or should not be legislation. Ultimately it is a matter of timing. Parliament itself will, of course, be able to examine it through the \$1 item. Perhaps in the minds of some that will not be totally satisfactory, but it was a decision on which we sought procedural advice and the decision was to go this way.

Senator Manning: Mr. Chairman, I realize that this has been the practice for some time and I believe it to be a point which certainly this committee has raised on other occasions. We can all understand that situations arise during the year which would not normally be anticipated, and for that reason it would not perhaps be feasible to obtain legislation in time to do what it is desired to do.

Returning to this illustration of the matter of rail services, this is not new and has been government policy for several years. It seems to me that this is something which the government should consider as a pretty bad policy, authorizing this type of thing which, was anticipated and discussed for at least two years. It cannot be said that there was any great time emergency, because it was not something that cropped up at the last minute. My submission is that this is a very, very bad way of obtaining authorization to spend public money for programs of that magnitude.

Hon. Mr. Andras: There is no authorization to spend public money specifically tied to this item. It is the establishment of VIA Rail.

Senator Manning: Once that is done, Mr. Minister, you are committed and there is no way you can avoid spending public money in large amounts.

Hon. Mr. Andras: It does say in the formal wording of the vote: "... to reimburse, out of monies to be appropriated by Parliament ...". However, I grant you it is beginning.

Senator Manning: It is a commitment with respect to which Parliament can do nothing once it is approved; that is my point. I do not wish to labour it, Mr. Chairman, but I do feel that the point is worthy of serious consideration by government as a matter of policy decision which I frankly feel should be reviewed and, hopefully, altered.

The Deputy Chairman: Are there any policy questions? If not, I would like to go into the estimates department by department, beginning on page 8, Agriculture. Are there any questions with respect to that supplementary estimate?

If I may, Mr. Andras, although I have not had the opportunity to look at this vote particularly, with respect to the vote on

[Traduction]

ferroviaire. Je pense que cela se ferait au moyen d'une loi plutôt que par une autorisation de ce genre.

L'honorable M. Andras: Franchement, monsieur le sénateur, ces mesures ne sont pas sans précédents. On doit admettre qu'elles semblent toujours susciter un débat quant à savoir s'il doit s'agir ou non d'une loi. En fin de compte, il s'agit d'une question de temps. Bien entendu, le Parlement sera lui-même en mesure de l'étudier par l'intermédiaire du poste de \$1. Peut-être que dans l'esprit de certains cela ne sera pas entièrement satisfaisant mais il s'agissait d'une décision pour laquelle nous avons recherchés des conseils en matière de procédures et la décision devait suivre cette voie.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, je me rends compte que c'est une pratique qui a cours depuis un certain temps et je crois qu'il s'agit là d'une question que le Comité a soulevée en d'autres occasions. Nous comprenons tous qu'il survient au cours de l'année, des situations que l'on n'aurait pas normalement prévues et, pour cette raison, il ne serait peut-être pas possible d'obtenir une loi en temps voulu pour faire le nécessaire.

En revenant à cet exemple de la question des services ferroviaires, n'est pas nouveau et c'est la politique du gouvernement depuis plusieurs années. Il me semble que le gouvernement devrait considérer de très mauvaise politique, d'autoriser ce genre de chose qui a été prévu et a fait l'objet de discussions pendant au moins deux ans. On ne peut pas prétendre qu'il y avait grande urgence car il ne s'agit pas de quelque chose qui est survenu à la dernière minute. Ce que j'allègue, c'est qu'il s'agit là d'une très mauvaise façon d'obtenir l'autorisation de dépenser les fonds publics pour des programmes de cette ampleur.

L'honorable M. Andras: Il n'y a pas d'autorisation de dépenser les fonds publics particulièrement rattachée à ce poste. Il s'agit de la création de la VIA Rail Canada Inc.

Le sénateur Manning: Une fois cela fait, monsieur le ministre, vous vous êtes engagé et vous ne pouvez pas éviter de dépenser de fortes sommes des fonds publics.

L'honorable M. Andras: Il est dit dans le libellé officiel du crédit... «à rembourser à partir des sommes à créditer par le Parlement...» Toutefois je concède c'est un commencement.

Le sénateur Manning: Il s'agit d'un engagement au sujet duquel le parlement ne peut rien une fois qu'il est pris; voilà ce que je veux dire. Je ne voudrais pas insister, monsieur le président, mais à mon avis, cette idée vaut que le gouvernement s'y arrête sérieusement, car il s'agit d'une question de décision politique qui devrait franchement être révisée et, je l'espère, modifiée.

Le président suppléant: Y a-t-il des questions concernant la politique? Sinon, je voudrais examiner le budget des dépenses, ministère par ministère, en commençant à la page 8, par l'Agriculture. Y a-t-il des questions au sujet du budget supplémentaire?

Avec votre permission, Monsieur Andras, bien que je n'ai pas eu l'occasion d'examiner en particulier le crédit affecté à la

[Text]

Western Grain Stabilization, on what commission basis is it calculated? I refer to vote 15d, which states:

... to authorize the payment of commission for revenue collection pursuant to the Western Grain Stabilization Act.

It seems to me that represents a \$42 million cost, a transfer of funds of \$42 million for collecting \$350 million.

Mr. MacDonald: The reference to \$42 million is to the previous estimates under that vote, and the \$1 item referred to here is just an extension to authorize the payment of commissions for revenue collected. It is not any additional money; it is just to extend the purposes of the vote.

Mr. A. Morin, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat: The western grain elevators association has undertaken the process of collecting the levies on the shipment of grain. This is done at the rate of 2 per cent of grain sale proceeds, to a maximum of \$500 on the producer side and 4 per cent plus the accumulated interest on the contribution from the federal side.

The collection from the producer is done at the elevator and there is a commission paid for the collection point of one-half of one per cent of collections, which accounts for \$200,000 of the \$350,000. The additional \$150,000 was the startup cost of approximately \$50 per elevator collection point.

The Deputy Chairman: They received a flat fee of \$50 to start up?

Mr. Morin: Yes, to start the system. Then they are collecting at the rate of one-half of one per cent of the levies collected.

The Deputy Chairman: One-half of one per cent is the actual commission on an estimated \$350 million that the farmers will contribute?

Mr. Morin: That is right.

The Deputy Chairman: Not of the federal government contribution?

Mr. Morin: No.

The Deputy Chairman: Plus \$50; thank you. Are there further questions?

Proceeding to Energy, Mines and Resources, at page 14.

Senator Manning: Mr. Chairman, are you taking this by departments or by pages?

The Deputy Chairman: I was taking it by departments, but I would be happy to return and do it by pages.

Senator Manning: I have a question with respect to page 16, Mr. Chairman. It is with respect to the provision for the \$24.5 million payment to Interprovincial Pipe Line Limited:

"—in respect of deficiencies incurred by the Company in connection with the construction and operation of the Montreal extension of the Interprovincial Pipe Line System."

[Traduction]

stabilisation concernant le grain de l'ouest, quelle est la base du calcul? Je renvoi au crédit 15d, qui parle de

«... l'autorisation de verser des commissions à l'égard de la perception des recettes conformément à la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest».

Il me semble que cela représente un coût de 42 millions, c'est-à-dire un transfert de fonds de 42 millions pour une perception de 350 millions.

M. MacDonald: Les 42 millions renvoient à ce crédit dans le budget antérieur, et le 1 auquel il est ici fait allusion n'est qu'une extension de l'autorisation de verser des commissions pour les recettes perçues. Il ne s'agit pas d'argent supplémentaire; il ne s'agit que d'une extension de la portée du crédit.

M. A. Morin, secrétaire adjoint, Direction des Programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor: La Western Grain Elevator Association procède à la perception de taxes à l'expédition du grain. Cette perception représente 2 p. 100 des produits des ventes de céréales, jusqu'à un maximum de \$500 pour le producteur, et 4 p. 100, plus l'intérêt accumulé sur la contribution, pour le gouvernement fédéral.

Le producteur paye la taxe au silo où vient s'ajouter une commission de l'ordre d'un demi de 1 p. 100 ce qui représente \$200,000 des \$350,000. Les \$150,000 supplémentaires représentent le coût de la mise en marche du système de perception, soit environ \$50 par bureau de perception.

Le président suppléant: Ils ont reçu une rétribution uniforme de \$50 pour commencer?

M. Morin: Oui, pour lancer le système. Ensuite, ils encaissent au taux de ½ p. 100 des impôts perçus.

Le président suppléant: ½ p. 100 c'est la commission réelle sur une somme estimative de 350 millions que les agriculteurs fourniront?

M. Morin: C'est exact.

Le président suppléant: Non pas de la contribution du gouvernement fédéral?

M. Morin: Non.

Le président suppléant: Plus \$50; merci. Y a-t-il d'autres questions?

Passons à la page 14 — Énergie, Mines et Ressources.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, procédez-vous par ministère ou par page?

Le président suppléant: Je procédais par ministère, mais je serais heureux de retourner en arrière et de procéder par page.

Le sénateur Manning: J'ai une question à propos de la page 16, monsieur le président. Cela concerne la disposition visant le paiement de 24.5 millions de dollars à l'Interprovincial Pipe Line Limited:

... en ce qui concerne les déficits de la société se rapportant à la construction et au fonctionnement de rallonge de Montréal du système de pipe-line interprovincial».

[Text]

Can you give us a breakdown of how much of that is capital and how much operational deficit?

Mr. Morin: I am afraid I do not have that detail.

Mr. MacDonald: This was an item in supplementary estimates earlier; it is an operating deficit, which would include capital depreciation, but we do not have the breakdown. We can, however, see if we can obtain it for you.

Senator Manning: The operating deficit would be continuing and the capital, I presume, is finished now.

Mr. MacDonald: The operating deficit will continue; the operating deficit will continue to be this large depends upon what is done about the tariffs between Montreal and Sarnia.

Senator Manning: Is there any forecast or program that has been developed concerning the future? Is the objective to make it self-supporting, or will there always be a deficit?

Mr. MacDonald: It will depend on the decision made by the National Energy Board as to the appropriate tariffs on that line, which I do not believe is expected until next fall.

Hon. Mr. Andras: It will be the fall before we have their analysis and report.

Senator Manning: But is it the long-range intention that the line will be self-supporting, or is it the underlying policy that it will always have to be subsidized?

Mr. MacDonald: I am not aware of any policy with respect to that; if the tariffs were set sufficiently high there would be a recovery of operating costs.

Senator Manning: That is my point. Is this one going to be treated differently from the normal pipeline tariffs, which are intended to recover the operating costs, usually with some retirement of capital.

Hon. Mr. Andras: I am sorry, I would have to refer that to Mr. Gillespie, the Minister of Energy, Mines and Resources. I am not fully aware of this.

Senator Hicks: With reference to votes 7d and 8d on page 16, having to do with the payments to Nova Scotia and Prince Edward Island relating to energy conservation, is it really contemplated that more than \$29 million will be spent in Nova Scotia and \$4.5 million in Prince Edward Island in this fiscal year?

Hon. Mr. Andras: These are payments to the provinces, senator.

Senator Hicks: Do you expect that much will be paid in that fiscal year?

Hon. Mr. Andras: To the provinces. The arrangement with respect to this is that they will have that pool of funds to which expenditures will be charged, but the transfers will take place during the fiscal year. I doubt very much that the program would be completed in this fiscal year.

Senator Hicks: I should not think it could possibly be, no.

[Traduction]

Pourriez-vous nous dire combien cela représente en déficit d'établissement et en déficit d'exploitation?

M. Morin: J'ai bien peur de ne pouvoir vous répondre.

M. MacDonald: C'était auparavant un poste des budgets supplémentaires; c'est un déficit de fonctionnement, qui comprendrait l'amortissement du capital, mais nous n'avons pas la ventilation. Nous pouvons cependant voir si nous pouvons l'obtenir pour vous.

Le sénateur Manning: Le déficit de fonctionnement serait constant et celui de l'établissement, je présume, est maintenant absorbé.

M. MacDonald: Le déficit de fonctionnement continuera; son importance dépendra de ce qui sera fait à propos des tarifs entre Montréal et Sarnia.

Le sénateur Manning: A-t-on élaboré un plan ou un programme pour l'avenir? Cet organisme paiera-t-il ses frais ou enregistrera-t-il toujours un déficit?

M. MacDonald: Cela dépendra du tarif que l'Office national de l'énergie décidera d'imposer, ce qui, à mon avis, ne se fera pas avant l'automne prochain.

L'honorable M. Andras: Il faudra attendre l'automne avant d'avoir son analyse et son rapport.

Le sénateur Manning: Mais, à long terme, croit-on que ce pipe-line payera ses frais ou si l'on envisage de la subventionner à perpétuité?

M. MacDonald: J'ignore l'existence d'une politique; si le tarif était si élevé, il y aurait récupération des frais d'exploitation.

Le sénateur Manning: Voilà ma question; ce tarif sera-t-il différent de celui de tout le pipe-line qui, normalement couvre ses frais d'exploitation, et permet même habituellement un retrait de capital?

L'honorable M. Andras: Je regrette, je demanderai à M. Gillespie, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources de vous répondre. Je ne suis pas très au fait de cette question.

Le sénateur Hicks: Passons aux crédits 7d et 8d de la page 17, qui se rapportent aux paiements à la Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard relativement à des projets visant la conservation de l'énergie. Envisage-t-on vraiment de dépenser plus de \$29 millions en Nouvelle-Écosse et plus de \$4.5 millions à l'Île-du-Prince-Édouard au cours de l'année financière en cours?

L'honorable M. Andras: Ce sont des versements aux provinces, Sénateur.

Le sénateur Hicks: Prévoyez-vous qu'une somme aussi considérable sera payée au cours de l'année financière en cours?

L'honorable M. Andras: Aux provinces; l'accord prévoit qu'elles auront une réserve de fonds à laquelle les dépenses seront imputées, mais les virements seront faits au cours de l'année financière en cours. Je doute fort que nous puissions terminer le programme au cours de la présente année financière.

Le sénateur Hicks: Je ne crois pas que ce soit possible.

[Text]

The Deputy Chairman: For the benefit of those honourable senators who arrived late, the minister made an opening statement at the beginning of the meeting, following which the meeting was opened to broad policy questions. We are now proceeding through the estimates on a page-by-page basis. If there are any further policy questions of a broad general nature, they may certainly be put to the minister at any time.

If there are no further questions on Energy, Mines and Resources, we will go to Environment.

Senator Carter: Could you explain the fisheries management and research grants set out at the bottom of page 24? These consist of grants for smoked herring, do they?

Mr. Morin: Yes. These are grants to those processors who, in 1972, were subject to an emergency assistance program. It consists of grants to three processors who did not receive their full entitlement under the 1972 program and who were subsequently deemed to have been entitled to it.

Senator Carter: These are grants to processors?

Mr. Morin: Yes.

Senator Langlois: How is it that the vote is entitled "Grants," and the description speaks of loans? It states:

Grants to processors of bloaters... who did not take up loans to their full entitlement—

Mr. Morin: The original assistance program provided loans to the processors deemed to be entitled under the program, and those loans were subsequently forgiven. Because the three processors in question did not take up their entitlement to loans under the assistance program as originally cast, these grants have been deemed appropriate.

The Deputy Chairman: Next, External Affairs.

Senator Flynn: The vote in respect of CIDA remains the same. How is it that the total budget for CIDA is around \$1 billion?

Mr. MacDonald: If I might reply to that, Mr. Chairman, the total budget would also include loans made by CIDA. Those would come under a different vote. This deals with budgetary votes.

Senator Flynn: That would bring the total budget to \$1 billion plus?

Mr. MacDonald: The total budget would be \$1.1 billion, yes. If I may explain this item, it repeals and cancels a good many previous appropriation authorities. You may be familiar with the concept of the pipeline in CIDA whereby if it was unable to spend its resources it carried them forward, and in a

[Traduction]

Le vice-président: Je tiens à mentionner, pour le bénéfice des honorables sénateurs qui sont arrivés en retard, que le ministre a fait des déclarations préliminaires au début de la séance à la suite desquelles nous avons engagé le débat sur des questions de politique générale. Nous faisons actuellement une analyse page par page du budget de dépenses. Si quelqu'un souhaite poser d'autres questions à caractère général au sujet des différentes politiques, il peut s'adresser au ministre lorsque bon lui semblera.

Si personne ne souhaite poser des questions au sujet du chapitre concernant le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, nous passerons au chapitre concernant le ministère de l'Environnement.

Le sénateur Carter: Pourriez-vous nous donner des explications concernant les subventions à la gestion des pêches et aux recherches exposées au bas de la page 24? Ces subventions étaient accordées à l'industrie du hareng, n'est-ce pas?

M. Morin: Oui, ces subventions sont accordées aux producteurs qui, en 1972, avaient bénéficié d'un programme d'aide d'urgence. Il s'agit de subventions accordées à trois producteurs qui n'ont pas reçu les sommes auxquelles ils avaient droit aux termes du programme de 1972 et qui ont par la suite été considérés comme ayant droit à cette aide.

Le sénateur Carter: Ce sont donc des subventions données aux producteurs?

M. Morin: Oui.

Le sénateur Langlois: Comment se fait-il que le crédit soit intitulé «Subventions» et que dans la description, il soit question de prêts? Il est écrit:

Subventions à des producteurs de hareng bouffi... qui n'ont pas bénéficié des prêts maximaux auxquels ils avaient droit...

M. Morin: Le premier programme d'aide accordait des prêts aux producteurs considérés comme admissibles au programme, mais par la suite, ces prêts ont été remis. Parce que les trois producteurs n'ont pas bénéficié des prêts auxquels ils avaient droit aux termes du programme d'aide original, il a été jugé, à propos d'accorder ces subventions.

Le vice-président: Passons maintenant aux Affaires extérieures.

Le sénateur Flynn: Le crédit de l'ACDI n'a pas changé. Comment se fait-il que l'ACDI ait un budget total d'environ \$1 milliard?

M. MacDonald: Si vous me permettez, monsieur le président, le budget total comprend également les prêts consentis par l'ACDI. Ces derniers relèvent d'un crédit différent. Nous étudions en ce moment les crédits budgétaires.

Le sénateur Flynn: Cela porte le budget total à plus de \$1 milliard?

M. MacDonald: Oui, le budget total s'élève à \$1.1 milliard. Ce poste annule une bonne partie des affectations des crédits antérieures. Vous êtes peut-être familier avec la façon de procéder de l'ACDI, qui lorsqu'elle était incapable de dépenser ses ressources, les reportait à l'année suivante. En vue de se

[Text]

general move to get rid of non-lapsing authorities, CIDA has been put on a current-year basis. The intent of this item is to repeal all of the previous authorities which set up these non-lapsing accounts.

Senator Flynn: But this money will be used for other purposes? There will be no decrease as a result?

Mr. MacDonald: No. The situation was that CIDA would receive \$700 million for an aid program in a given fiscal year, \$200 million of which would go unspent. In the following fiscal year, it would receive a further \$800 million, with the result that it would have a spending authority for \$1 billion. Now the spending authority of CIDA in a given fiscal year will only be that amount which is appropriated by parliament for that fiscal year.

Hon. Mr. Andras: We thought it appropriate to eliminate the practice of accumulating unspent funds over the years.

Senator Flynn: But the total amount would not be decreased in those circumstances.

Mr. MacDonald: The appropriations established over the last two fiscal years have taken into account the outstanding balances under previous authorities. The total appropriation for CIDA for this fiscal year will be less than \$1 billion. It was using up some of the non-lapsing authorities. In fact, in the front of the book it shows \$511,308,000 for budgetary and \$241,432,769 for non-budgetary, making a total of approximately \$752 million, plus some amount which would be repaid out of the exchange fund. But in total it would be less than the aid level for the year.

Senator Flynn: What will be the consequence upon subsequent fiscal years?

Mr. MacDonald: As the minister has already said, the total aid program for CIDA for the fiscal year 1977-78 is \$1.1 billion. That will all be voted in the fiscal year 1977-78.

Senator Flynn: But it will not show a decrease in subsequent fiscal years?

Mr. MacDonald: No. The aid program, in fact, increases year by year.

Senator Carter: How will the new policy you have outlined apply to CIDA?

As I understand it, CIDA might make a commitment to a given project of \$20 million but might find it has only expended \$10 million in the fiscal year in which that commitment was made. Does the remaining \$10 million revert to the Consolidated Revenue Fund?

Hon. Mr. Andras: The unspent funds revert. The obligation or commitment is carried forward and has to be calculated in the authority for the following fiscal year. The obligation or commitment is carried on, but the actual authority for that fiscal year is reduced by the unspent amount.

Senator Carter: CIDA can no longer accumulate funds from one fiscal year to another?

[Traduction]

débarasser des crédits non sujets à déchéance, l'ACDI a été placée sur une base annuelle. Le but de ce poste est d'abroger toutes les affectations précédentes qui ont établi ces comptes non sujets à déchéance.

Le sénateur Flynn: Mais cet argent sera utilisé à d'autres fins? Il n'y aura donc pas de diminution?

M. MacDonald: Non. L'ACDI recevait \$700 millions pour son programme d'aide pour une année financière donnée. Elle économisait alors \$200 millions. L'année suivante, elle recevait une autre somme de \$800 millions de sorte que son budget s'élevait alors à \$1 milliard. Maintenant, l'ACDI ne pourra dépenser dans une année financière donnée que le montant qui a été voté par le Parlement pour cette année financière.

L'honorable M. Andras: Nous avons cru qu'il convenait de mettre fin à la pratique permettant d'accumuler des fonds non dépensés au cours des ans.

Le sénateur Flynn: Mais le montant total ne diminue pas dans ces circonstances.

M. MacDonald: Les crédits alloués au cours des deux dernières années financières tenaient compte des soldes des années précédentes. Le budget total de l'ACDI pour cette année financière sera de moins de \$1 milliard. Elle utilisera certains de ses crédits non sujets à déchéance. En fait, au début du volume, on indique \$511,308,000 pour le budgétaire et \$241,432,769 pour le non-budgétaire pour un total d'environ \$752 millions plus un certain montant qui doit être remboursé à partir du fonds de change. Au total, son budget sera inférieur au niveau d'aide pour l'année.

Le sénateur Flynn: Quelles seront les répercussions pour les années financières futures?

M. MacDonald: Comme le Ministre l'a déjà dit, le programme d'aide total de l'ACDI pour l'année financière 1977-1978 est de \$1.1 milliards. Ces crédits seront tous dépensés au cours de l'année financière 1977-1978.

Le sénateur Flynn: Mais son budget ne diminuera-t-il pas dans les années financières futures?

M. MacDonald: Non. Le programme d'aide augmente, en fait, d'année en année.

Le sénateur Carter: Comment la nouvelle politique établie s'appliquera-t-elle à l'ACDI?

Si je comprends bien, l'ACDI pourrait s'engager dans un projet donné de 20 millions de dollars, et découvrir qu'elle n'a dépensé que 10 millions de dollars pour l'année financière où l'engagement a été pris. Les autres 10 millions de dollars sont-ils remis au fonds du revenu consolidé?

L'honorable M. Andras: Les fonds inutilisés sont remis. L'obligation ou l'engagement est reporté et doit être calculé dans les autorisations pour la prochaine année financière. L'obligation ou l'engagement est reporté mais l'autorisation réelle pour cette année financière est réduite du montant inutilisé.

Le sénateur Carter: L'ACDI ne peut plus accumuler des fonds d'une année financière à l'autre?

[Text]

Hon. Mr. Andras: No.

Senator Flynn: Will that make any significant difference?

Hon. Mr. Andras: In actual practice, to date, probably not. Eventually, however, if it were allowed to pile non-lapsing authority on top of new funds voted, it would result in the appropriation of colossal amounts of money. It would be out of control.

The Deputy Chairman: Next, the Department of Finance.

Senator Flynn: I have a question on the Fiscal Transfer Payments Program. In his opening statement the minister explained that this amount results from the present legislation. I should like to know why it was under-estimated to the extent of \$395 million?

Hon. Mr. Andras: It was the whole question in the final negotiations of arriving at a satisfactory settlement of the revenue guarantee. I do not think it was an underestimated amount.

Senator Flynn: But the legislation was not changed.

Mr. MacDonald: You may remember an argument between the provinces and the federal government as to the basis on which the revenue guarantees were to be paid. Because of the complexity of the details the act gave power under regulations and the federal government was pursuing the idea that it would proceed on one basis. The provinces wanted to hold to the original regulations and the federal government was seeking to amend the regulations so as to reduce federal exposure, and I guess it might be said that in negotiations with the provinces one is important to that degree.

Senator Flynn: If I understand correctly, you had proceeded under certain types of regulations up to the current fiscal year, and then the federal government tried to change the formula by regulation, and it is on that basis that the original estimates were made. Then when you did not succeed in having the new regulations accepted you had to correct your calculations. It was quite an endeavour by the federal government to save that amount of \$395 million. Of course, you cannot blame them for trying.

Senator Hicks: You deliberately withheld these moneys or stated you were going to withhold them from the provinces. Would they have received the moneys earlier had you not done so, and is there a question of interest as between the federal government and the provinces which has resulted, let us say, in higher carrying charges to the provinces to the credit of the federal government?

Mr. MacDonald: I believe, senator, and I am not an expert in this field, it is based upon what the provinces would have collected had certain circumstances obtained. I believe the year has to run its course before one can decide what they are entitled to under the agreement. If the provinces take certain actions in the course of the year which other their tax levels it would affect these equalization payments. I think one would find under normal equalization arrangements that there are normally adjustments at the year end, because what the

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Non.

Le sénateur Flynn: Cela engendrera-t-il d'importants changements?

L'honorable M. Andras: En pratique jusqu'à maintenant, probablement non. Éventuellement, toutefois, si l'ACDI avait le droit d'accumuler des autorisations en cours en plus des nouveaux crédits votés, il en résulterait une affectation de sommes considérables qui ne pourraient plus faire l'objet de contrôle.

Le vice-président: Maintenant, le ministère des Finances.

Le sénateur Flynn: J'ai une question à poser sur le programme des paiements de transfert fiscal. Dans la déclaration préliminaire, le ministre a expliqué que ce montant avait été accordé en vertu de la loi actuelle. J'aimerais savoir pourquoi les prévisions ont été sous-estimées de quelque \$395 millions?

L'honorable M. Andras: Voilà toute la question des négociations finales pour la conclusion d'un accord satisfaisant sur la garantie de revenu. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un montant sous-estimé.

Le sénateur Flynn: Mais la loi n'a pas été modifiée.

M. MacDonald: Vous vous rappelez peut-être la discussion entre les provinces et le gouvernement fédéral pour déterminer la base des paiements de garanties de revenu. En raison de la complexité des détails, la loi accordait des pouvoirs par règlements et le gouvernement fédéral s'en tenait à l'idée qu'il procéderait d'une seule façon. Les provinces voulaient s'en tenir aux règlements originaux et le gouvernement fédéral cherchait à modifier les règlements pour réduire l'implication du fédéral. On peut dire, je crois, que dans les négociations avec les provinces, l'unité est très importante.

Le sénateur Flynn: Si j'ai bien compris, vous aviez procédé selon certains règlements jusqu'à l'année financière en cours. Par la suite, le gouvernement fédéral a essayé de modifier la formule par règlements et c'est en se fondant sur cela que le budget original a été établi. Ensuite, lorsque le gouvernement fédéral n'a pas réussi à faire adopter les nouveaux règlements, il a fallu corriger les calculs. Le gouvernement a fait de louables efforts pour épargner \$395 millions. Bien sûr, vous ne pouvez pas le blâmer d'avoir essayé.

Le sénateur Hicks: Vous avez délibérément retenu ces sommes, ou dit que vous n'alliez pas les verser aux provinces. Auraient-elles reçu ces sommes plus tôt si vous ne l'aviez pas fait, et y a-t-il une question d'intérêt mettant en cause le gouvernement fédéral et les provinces qui aurait occasionné aux provinces, disons, des frais fixes plus élevés à l'avantage du gouvernement fédéral?

M. MacDonald: Je crois, sénateur, et je ne suis pas un expert dans ce domaine, que les chiffres sont fondés sur ce que les provinces auraient reçu dans d'autres circonstances. A mon avis, l'année doit s'écouler avant que nous puissions décider ce à quoi les parties ont droit en vertu de l'accord. Si les provinces prennent au cours de l'année, certaines mesures qui modifient leurs échelles d'imposition, cela a des répercussions sur les paiements de péréquation. Il me semble qu'en vertu des accords normaux de péréquation, il y a habituellement des

[Text]

federal government has to do is to forecast in the main estimates what the taxation base of the provinces is to be, and the provincial budgets then could change that tax basis and there are usually adjustments at year end.

Senator Hicks: So you think there is no significance resulting transfer or non-transfer because of the interest involved? This is within the normal range of tidying up accounts at the end of the year?

Mr. MacDonald: I think it is. I am sure the provinces would have raised that aspect of it and made the most of it.

Senator Flynn: Under the new act have you changed that basis as you tried to do by regulation? Have you changed the legislation to that extent?

Mr. MacDonald: The new act, I believe, covers the established programs, but there is a basis on which the revenue guarantees are to be paid. I am not familiar with the details.

The Chairman: Moving now to page 36, are there any questions on Indian Affairs?

Then on page 48 there is Industry, Trade and Commerce. Any questions?

Senator Benidickson: What is there here for Canadair or De Havilland and so on?

Mr. MacDonald: There is one item, vote 10d which Mr. Morin would like to explain.

Mr. Morin: The purchase of capital stock in Canadair. There is a request seeking authority for the crown to subscribe 1,693,000 common shares of no par value at \$5 per share, effective December 31, 1976, on the understanding that the proceeds of the sale of the shares will be used to repay capital loan of \$6 million plus accrued interest of \$2.5 million to the defence production revolving fund before March 1, 1977. This arises out of a loan from the defence revolving fund which anticipated that Canadair would be successful in a problem over licensing with the Northrup Corporation with regard to jet fighters sold abroad, and in the end this was not successful, and the loan repayment became due on that account earlier in the year, and this method of restoring the corporation's equity is being pursued.

Senator Flynn: May I revert to vote 1(d), paragraph (a):

(a) to authorize notwithstanding Section 5 of the National Design Council Act, the payment of remuneration to members of the National Design Council—

Of course it would not be a major amount, but it brings in the principle of amending legislation through the device of a supply bill, and there are many other items in these estimates which are even more important amendments to present legislation than this one. This is really a general question and I don't mind delaying the discussion on this until later, but if the minister were inclined at this time to saying something about it, then I would be interested to hear what he has to say.

[Traduction]

rajustements à la fin de l'année puisque le gouvernement fédéral doit prévoir dans le budget principal ce que sera l'assiette d'imposition des provinces et que celle-ci peut ensuite être modifiée dans les budgets provinciaux; c'est pourquoi il y a des rajustements à la fin de l'année.

Le sénateur Hicks: Ainsi vous croyez qu'il n'y a aucun transfert ou non-transfert significatif à cause des intérêts? Est-ce que cela tombe sous le coup du redressement normal des comptes à la fin de l'année?

M. MacDonald: Je crois que oui. Je suis certain que le provinces auraient soulevé cet aspect et en auraient profité.

Le sénateur Flynn: Avez-vous changé le principe d'application en vertu de la nouvelle loi comme vous avez tenté de le faire en adoptant des règlements? Avez-vous modifié la loi à cet égard?

M. MacDonald: Je crois que la nouvelle loi régit les programmes existants, mais il y a un principe selon lequel les garanties de revenus doivent être versées. Je ne connais pas bien les détails.

Le président: Si nous passions maintenant à la page 36; y a-t-il des questions à l'égard des Affaires indiennes?

Ensuite à la page 48, nous passons à Industrie et Commerce. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Benidickson: Qu'y a-t-il ici à l'égard de Canadair ou de De Havilland, etc.?

M. MacDonald: Il y a un poste, le crédit 10d que M. Morin voudrait expliquer.

M. Morin: L'achat de capital-actions dans Canadair. Une demande vise à autoriser la Couronne à souscrire 1,693,000 actions ordinaires sans valeur nominale, à \$5 l'unité, prenant effet le 31 décembre 1976, à la condition que le produit de leur vente serve à rembourser au fonds renouvelable de la production de la défense, un emprunt de \$6 millions et les intérêts de \$2.5 millions y afférant, et ce, avant le 1^{er} mars 1977. En effet, un emprunt avait été fait sur le fonds renouvelable de la défense, car il avait été prévu que Canadair pourrait réussir à accorder des brevets à la Northrop Corporation pour qu'elle vende des avions de combat à l'étranger; cette entreprise n'ayant pas réussi et le montant du prêt étant exigible au début de l'année, nous avons donc utilisé cette méthode pour rétablir le capital de la société.

Le sénateur Flynn: Pourrais-je revenir au crédit 1d), au paragraphe a):

a) afin d'autoriser, nonobstant les dispositions de l'article 5 de la Loi sur le Conseil national de l'esthétique industrielle, le paiement d'une rémunération aux membres du Conseil national de l'esthétique industrielle—

Il ne s'agira pas bien sûr de sommes importantes, mais cela soulève la question de certaines lois qui sont modifiées par le truchement d'un bill de subside, et ce budget comporte beaucoup d'autres postes qui constituent des modifications encore plus importantes des présentes lois. Il s'agit d'une question d'ordre général, et je ne m'opposerais pas à la débattre plus tard, mais si le ministre veut déjà me donner son opinion à ce sujet, je serais heureux de l'entendre.

[Text]

Hon. Mr. Andras: I think the only thing I can say is not dissimilar to the response in principle in the comments I made to Senator Manning. I myself would subscribe to the principle of doing this by legislation where possible. This brings into play a whole series of other items of house procedures and the availability of legislative time to carry on the business of government. I think it is getting impossible to open up acts and amend them for items like this to the degree that we should, but we have to have the authority to proceed with this matter of adjustment.

Senator Flynn: This is an increasing problem every year.

Hon. Mr. Andras: Yes, it is, and it is one that I think will only be resolved ultimately by some serious and probably non-partisan inter-party look at the house procedure and rules.

Senator Flynn: Are you looking for other methods?

Hon. Mr. Andras: Certainly there is a great deal of discussion that has been going on for quite some time about house procedures and rules, inclusive of recognition of this kind of problem. I have not seen any final resolution yet.

Senator Flynn: The department is put in a very difficult position on this matter, because if you were to vote against certain items you would probably defeat a valid purpose only on the question of the method of dealing with it. I agree in the other place it is not easy to change the rules or to deal with these questions in an appropriate manner.

The Deputy Chairman: Any further questions?—

Page 50 and 52. Export Development Corporation—

Page 54, Manpower and Immigration.

Senator Carter: How is the reorganization in Manpower and Immigration coming along?

Hon. Mr. Andras: I can only tell you by rumour and osmosis, not being directly involved or responsible. My understanding is that the implementation of the integration plan is moving well. The bill in the House, of course, is very important to the final authorization and culmination of that.

Senator Carter: For budgetary purposes there can be no changes until the act is passed?

Hon. Mr. Andras: Not until the act is passed. It still goes under the departmental heading of Manpower and Immigration as opposed to the proposed new union. I rather hope that will be tidied up soon, for many reasons.

Senator Carter: It seems to be a bit complicated, does it not?

Hon. Mr. Andras: From the point of view of the estimates?

Senator Carter: Yes.

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Je peux simplement vous référer à la réponse théorique que j'ai donnée au sénateur Manning. Je préférerais personnellement que, dans la mesure du possible, ces modifications soient faites au moyen de mesures législatives. Ce problème soulève toute une série d'autres aspects de procédure interne; il faut aussi réexaminer la question du temps alloué aux fonctions législatives du gouvernement. J'estime qu'il devient impossible de fondre des lois et de les modifier pour de telles questions, autant qu'il le faudrait, mais nous devons avoir le pouvoir de nous charger de ces rajustements.

Le sénateur Flynn: Ce problème se fait de plus en plus aigu chaque année.

L'honorable M. Andras: Oui, en effet, et j'estime qu'il ne pourra être résolu en fin de compte que par un groupe objectif et représentatif de tous les partis, qui procédera à un examen sérieux de la procédure et des règlements de la Chambre.

Le sénateur Flynn: Cherchez-vous d'autres méthodes?

L'honorable M. Andras: Certainement, les procédures et les règlements de la Chambre font depuis assez longtemps l'objet de nombreuses discussions, où ce genre de problème a été soulevé. Je n'ai encore vu aucune proposition définitive.

Le sénateur Flynn: Cette question place le ministère dans une situation très difficile, parce que si vous votez contre certains postes, vous supprimeriez probablement un élément valable simplement parce que vous n'êtes pas d'accord sur la façon de procéder. Il n'est pas facile pour l'autre endroit de changer le règlement ou de traiter de ces questions de façon appropriée, j'en conviens.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?—

Pages 50 et 52, Société pour l'expansion des exportations—

Page 54, Main-d'œuvre et Immigration.

Le sénateur Carter: Comment évolue la réorganisation au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration?

L'honorable M. Andras: Je ne puis vous répondre qu'en me fondant sur des rumeurs, parce que je ne suis pas directement concerné, ni chargé d'aucune fonction en ce domaine. D'après ce que je puis comprendre, l'application du programme d'intégration va bon train. Le bill soumis à la Chambre est naturellement très important pour l'obtention de l'autorisation finale et l'aboutissement du projet.

Le sénateur Carter: Pour des questions de budget, on ne peut faire aucun changement avant que la loi ne soit adoptée, n'est-ce pas?

L'honorable M. Andras: Non, pas avant que la loi ne soit adoptée. Cela figure toujours sous la rubrique Main-d'œuvre et Immigration, et non pas sous celle du nouveau titre proposé. Pour de nombreuses raisons, j'espère que cela s'arrangera bientôt.

Le sénateur Carter: Cela semble un peu compliqué, n'est-ce pas?

L'honorable M. Andras: Du point de vue des prévisions budgétaires?

Le sénateur Carter: Oui.

[Text]

Hon. Mr. Andras: Not insurmountable.

Mr. MacDonald: It is our custom to not anticipate the passing of legislation in the estimates, so that the estimates for 1977-78 reflect the old organization, the old names and anything else.

The Deputy Chairman: Page 62, National Defence.

Senator Manning: What is the timetable for delivery of the long range patrol aircraft? When is the first delivery supposed to be in?

Mr. MacDonald: In 1980 or 1981.

Senator Manning: What was the total number finally agreed on?

Mr. MacDonald: I believe it was 18.

Senator Hicks: How is it possible for the government to reduce its contribution to military pension funds by such a substantial sum as \$27 million. I am looking at the top of page 62.

Mr. MacDonald: It would amount to an error in forecasting of the original \$399 million amount. We are providing by way of information this adjustment in the figures.

Hon. Mr. Andras: I do not think it represents any change in benefits.

Mr. MacDonald: No change in legislation.

The Deputy Chairman: National Health and Welfare—

Page 68, National Revenue—

Page 70, Parliament—

Page 72, Post Office—

Also page 72, Privy Council—

Page 74, Commissioner of Official Languages—

Page 76, Public Works—

Page 88, Regional Economic Expansion—

Page 92, Secretary of State—

Senator Manning: On page 100, in loans to the CBC, there is a limit here of \$19 million. What is the total that has been advanced by way of loans to the CBC? It has been much more than this. I assume that has been converted into grants.

Mr. MacDonald: With respect to the other loans owing from the Canadian Broadcasting Corporation, you may remember there was a custom, that was frowned on, of making loans to the CBC and then providing for money for the purpose of servicing the loans. That was cleaned up.

Senator Manning: Those former loans were simply converted into grants, were they?

Mr. MacDonald: The balance sheet does not show them any more, so they must have been converted, although I do not recall the occasion on which this was done.

Senator Manning: Have any loans to the CBC ever been repaid?

[Traduction]

L'honorable M. Andras: Ce n'est pas insurmountable.

M. MacDonald: C'est notre politique de ne pas prévoir l'adoption d'une loi dans nos prévisions budgétaires, de sorte que les prévisions pour 1977-1978 reflètent l'ancienne organisation, les anciens titres, etc.

Le vice-président: Page 72, Défense nationale.

Le sénateur Manning: A quelle date est prévue la livraison de l'avion patrouilleur à long rayon d'action? Quand doit avoir lieu la première livraison?

M. MacDonald: En 1980 ou 1981.

Le sénateur Manning: Sur quel nombre a-t-on fini par s'entendre?

M. MacDonald: Je crois que c'était 18.

Le sénateur Hicks: Comment l'État peut-il réduire ses contributions aux fonds de pensions des militaires d'un montant aussi considérable que \$27 millions. Je regarde le haut de la page 63.

M. MacDonald: Cela signifie qu'il y aurait eu une erreur de prévision au moment de l'établissement du montant original de \$399 millions. Nous fournissons, à titre documentaire, ce rajustement des chiffres.

L'honorable M. Andras: Je ne crois pas que cela représente de changements dans les bénéfices.

M. MacDonald: Aucun changement dans la loi.

Le président suppléant: Santé nationale et Bien-être social . . .

Page 69, Revenu national . . .

Page 71, Parlement . . .

Page 73, Postes . . .

aussi à la page 73, Conseil privé . . .

Page 75, Commissaire aux langues officielles . . .

Page 77, Travaux publics . . .

Page 89, Expansion économique régionale . . .

Page 93, Secrétariat d'État . . .

Le sénateur Manning: A la page 101, en ce qui concerne les prêts consentis à la Société Radio-Canada, je constate une limite de \$19 millions. Quel est le total des prêts consentis à la Société Radio-Canada? Je crois que c'est beaucoup plus que cela. Je présume que ces prêts ont été convertis en subventions.

M. MacDonald: En ce qui concerne les autres prêts accordés à la Société Radio-Canada, vous vous souvenez peut-être de cette coutume qu'on désapprouvait et selon laquelle des prêts étaient consentis à la Société Radio-Canada et des fonds étaient ensuite fournis pour l'amortissement de ces emprunts. Mais cette situation a été réglée.

Le sénateur Manning: Ces anciens prêts ont tout simplement été convertis en subventions, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Le bilan n'en fait plus état, c'est donc qu'ils ont dû être convertis, bien que je ne me souviens pas de l'époque où cela a été fait.

Le sénateur Manning: La Société Radio-Canada a-t-elle déjà remboursé un de ces prêts?

[Text]

Mr. MacDonald: No, except in so far as there was money provided on the budgetary side.

Senator Manning: That is when the government paid them themselves?

Mr. MacDonald: Paid them themselves.

Senator Manning: Is this not something of a farce?

Mr. MacDonald: That farce has been discontinued.

Senator Manning: But we have another \$19 million.

Mr. MacDonald: This is the working capital. This is a revolving affair. The corporation makes television presentations, if you like, for inventory and does not charge them to the budgetary side until they are actually used. It was established in the original act governing the CBC that it would be such an account and this is the second adjustment to the size of that account taking account of the fact that, of course, the costs are much higher. Coloured television, for instance, is much more expensive than the original black and white television programs and this is increasing. This is repaid constantly, but it revolves.

Senator Manning: What percentage of the CBC total operation is paid for by revenue generated by the CBC?

Mr. MacDonald: I can give you that from the main estimates; it is not a large amount. The revenues received by the CBC for 1976-77 were expected to be \$62 million and the amount appropriated was \$415 million.

Senator Hicks: So the total budget would be the sum of those two?

Mr. MacDonald: The total budget was \$490 million. Then there is depreciation of \$23 million, which is subtracted for budget including depreciation. Then the revenue of \$62 million.

Senator Manning: So out of the \$490 million, \$416 million comes from public revenue?

Mr. MacDonald: That is right, sir.

Senator Flynn: Senator Hicks said last night that he would do something about that.

Senator Hicks: I said I would vote against their appropriation, but I realize now that I do not have the opportunity to vote against it, according to the way these matters are handled in the Senate, unless I vote against the whole bill.

Senator Flynn: There is a way; I will tell you.

Senator Hicks: I am always glad to have advice from the Leader of Her Majesty's Opposition.

Hon. Mr. Andras: When you receive it, Senator Hicks, will you pass it on to me?

Senator Carter: Is there any breakdown by provinces for CBC expenditures?

Mr. MacDonald: We do not have it, but CBC must have it in their accounts.

[Traduction]

M. MacDonald: Non, si l'on ne tient pas compte du fait que des fonds étaient prévus dans le budget.

Le sénateur Manning: C'est-à-dire que le gouvernement les a remboursés lui-même?

M. MacDonald: C'est bien cela.

Le sénateur Manning: N'est-ce pas une vraie farce?

M. MacDonald: On y a mis fin.

Le sénateur Manning: Mais il y a ces autres \$19 millions.

M. MacDonald: C'est le fonds de roulement. Il s'agit d'un cycle. La société produit des émissions de télévision en réserve et n'inscrit pas leur coût au budget tant qu'elles ne sont pas diffusées. Ce compte était prévu dans la loi régissant Radio-Canada et c'est la deuxième fois qu'on en rajuste le montant car, évidemment, les coûts augmentent. Il en coûte beaucoup plus cher de produire des émissions couleurs que des émissions en noir et blanc et l'écart s'accuse de plus en plus. Ces montants sont toujours remboursés, mais il s'agit d'un cycle.

Le sénateur Manning: Quel pourcentage du total des frais d'exploitation de Radio-Canada est payé par les revenus de la société?

M. MacDonald: Je peux vous citer les chiffres du budget des dépenses; le montant n'est pas très important. On prévoyait qu'en 1976-1977, les revenus de Radio-Canada atteindraient \$62 millions et on lui a voté des crédits de \$415 millions.

Le sénateur Hicks: Le budget total serait donc la somme de ces deux montants?

M. MacDonald: Le budget total était de \$490 millions. Il faut retrancher \$23 millions pour la dépréciation. Les revenus se chiffrent alors à \$62 millions.

Le sénateur Manning: Ainsi, des \$490 millions, \$416 millions représentent des deniers publics?

M. MacDonald: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Flynn: Le sénateur Hicks a déclaré hier soir qu'il prendrait des mesures à ce sujet.

Le sénateur Hicks: J'ai dit que je voterais contre l'octroi de ce crédit, mais je me rends compte maintenant que je ne peux pas le faire, étant donné la façon dont ces questions sont réglées au Sénat; je pourrais toutefois voter contre l'adoption du projet de loi en entier.

Le sénateur Flynn: Il existe une autre solution et je vous en ferai part.

Le sénateur Hicks: Il me fait toujours plaisir de recevoir des conseils du leader de l'opposition de Sa Majesté.

L'honorable M. Andras: Quand vous aurez reçu ces conseils, sénateur Hicks, faites-moi en part.

Le sénateur Carter: Sait-on combien Radio-Canada dépense dans chaque province?

M. MacDonald: Nous ne disposons pas de ces chiffres, mais Radio-Canada pourrait probablement nous les fournir.

[Text]

The Deputy Chairman: Do you mean the breakdown of operating costs by provinces, Senator Carter?

Senator Carter: Yes.

Hon. Mr. Andras: I would rather think that the CBC would have something approximating that, because they are constantly being called upon to discuss the extension of services to various areas.

Senator Carter: I would imagine their budget is made up by regional operations in various provinces.

Hon. Mr. Andras: Does the Senate committee ever have the CBC before it?

The Deputy Chairman: We have had the CBC before us on special issues but not, so far as the National Finance Committee is concerned, with respect to estimates. We could, if we so desire.

Senator Hicks: Except that if we receive more answers such as that tabled in the Senate last night there would not be much point in it.

Hon. Mr. Andras: Mr. Chairman, I must point out that my question was purely out of curiosity.

Mr. MacDonald: May I correct an answer I gave to an earlier question of Senator Manning with respect to the CBC loans? Under the heading in the accounts there is still recovery likely to require parliamentary appropriations, \$198 million.

Senator Manning: So you might as well take that one out, also; take the "likely" out.

Hon. Mr. Andras: Give us a little time, senator.

The Deputy Chairman: Are there further questions?

We will then proceed to page 106, Solicitor General; are there questions with respect to that?

Page 108, Supply and Services.

If there are no questions with respect to Supply and Services, could we proceed to page 114, Transport?

Senator Carter: Under vote 10d there is the line: "Enrichment or Search and Rescue program." Is that with respect to the east coast?

Hon. Mr. Andras: That would apply throughout the country.

Mr. Morin: It applies to both coasts.

Senator Carter: How much of that is for the east coast? It is only a small amount, anyway.

Mr. Morin: I can get you the breakout of both; on the east coast there is involved an icebreaking tug that is in service now.

[Traduction]

Le président suppléant: Voulez-vous parler de la répartition des frais d'exploitation par province, sénateur Carter?

Le sénateur Carter: Oui.

L'honorable M. Andras: Je crois que Radio-Canada pourrait nous fournir ces chiffres, car on lui demande sans cesse de décrire l'expansion de ses services dans divers secteurs.

Le sénateur Carter: J'imagine que son budget est établi en tenant compte des opérations régionales dans les diverses provinces.

L'honorable M. Andras: Des représentants de Radio-Canada ont-ils déjà comparu devant le comité sénatorial?

Le président suppléant: Nous avons accueilli des représentants de Radio-Canada dans des circonstances particulières, mais ils n'ont jamais témoigné devant le Comité des finances nationales pour commenter le budget. Mais rien nous empêche de les convoquer.

Le sénateur Hicks: Si nous recevions le même genre de réponses qu'on a fournies hier soir au Sénat, leurs témoignages n'auraient pas beaucoup de valeur.

L'honorable M. Andras: Monsieur le président, je dois indiquer que ma question était uniquement motivée par la curiosité.

M. MacDonald: Je voudrais corriger la réponse que j'ai apportée précédemment à une question du sénateur Manning, concernant les prêts de Radio-Canada. D'après les titres des comptes, il reste un recouvrement de \$198 millions qui obligera vraisemblablement le Parlement à affecter des crédits.

Le sénateur Manning: Vous pourriez aussi bien supprimer le mot «vraisemblablement».

L'honorable M. Andras: Accordez-nous un peu de temps, sénateur?

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres questions?

Nous allons donc passer à la page 106, consacrée au Solliciteur général; y a-t-il des questions à ce propos?

Passons à la page 108, Approvisionnements et Services.

S'il n'y a pas de questions à propos d'Approvisionnements et Services, nous pouvons passer à la page 114, au ministère des Transports.

Le sénateur Carter: Dans le crédit 10d, on trouve la rubrique: «Amélioration du programme de recherche et de sauvetage». Est-ce que cela concerne la côte atlantique?

L'honorable M. Andras: Cela concerne l'ensemble du pays.

M. Morin: Le programme concerne les deux côtes.

Le sénateur Carter: Quelle est la partie du programme consacrée à la côte atlantique? De toute façon, il ne s'agit que d'un faible montant.

M. Morin: Je peux vous procurer la ventilation de ce compte; pour la côte atlantique, le chiffre comporte la mise en service d'un remorqueur-brise-glace.

[Text]

Senator Carter: Yes; I am interested in the Newfoundland part of it.

Mr. Morin: Yes, in Newfoundland.

Hon. Mr. Andras: Correct me if I am wrong, Mr. MacDonald, but this is only a portion of the total search and rescue operation.

Mr. Morin: Yes; it is just a further amendment this year. There was a direct involvement this winter of having an icebreaking tug available on the east coast to Newfoundland and the ship required for the herring fishery on the west coast. There was also the establishment of offices of special co-ordination centres in Newfoundland and the west coast.

Hon. Mr. Andras: There is a much enhanced ongoing program with respect to which the decision has been taken for search and rescue. I would say it has particular emphasis on the west and east coasts.

Mr. Morin: The greater part of it is through National Defence, involving the rescue helicopters on the east coast, rather than in the Transport estimates.

Senator Carter: How is that handled for budget purposes? Are the Defence expenditures on search and rescue headed in that manner in their estimates?

Mr. Morin: Yes.

Senator Carter: So that is divided?

Mr. Morin: Yes; and Defence has the basic responsibility for air search and rescue and now for the air component of the marine search and rescue.

Senator Carter: This is mostly for surface?

Mr. Morin: This is the surface aspect; that is correct.

The Deputy Chairman: Are there further questions? We move to page 128, Urban Affairs.

Senator Manning: Mr. Chairman, what is the current mortgage interest rate under Central Mortgage and Housing Corporation?

Mr. MacDonald: 10 per cent, senator.

Senator Manning: Was that adjusted after the last decrease in the prime interest rate?

Hon. Mr. Andras: Senator Manning, I believe you are referring to the NHA now.

Senator Manning: I am sorry.

Hon. Mr. Andras: There are two or three mortgage rates involved in the lending. The nominal rate of 10 per cent applies to the NHA. Money is also loaned at lesser interest rates to subsidize public housing and so on.

[Traduction]

Le sénateur Carter: Oui; je m'intéresse à ce qui concerne Terre-Neuve.

M. Morin: D'accord.

L'honorable M. Andras: Reprenez-moi si je me trompe, monsieur MacDonald, mais cela n'est qu'une partie de l'ensemble des activités de recherche et de sauvetage.

M. Morin: Oui; ce n'est qu'un amendement supplémentaire de cette année. Il y a eu un engagement direct cet hiver pour la mise en service d'un remorqueur-brise-glace sur la côte est de Terre-Neuve et le bateau a été employé pour la pêche au hareng sur la côte ouest. On a également mis en place les bureaux des centres de coordination spéciale à Terre-Neuve et sur la côte ouest.

L'honorable M. Andras: Il y a un programme permanent dont on a fortement rehaussé le mérite et au sujet duquel on a pris la décision de fournir des services de recherche et de sauvetage. Je dirai que les mesures prises sont particulièrement importantes sur les côtes ouest et est.

M. Morin: Il est en très grande partie mis en œuvre par l'intermédiaire du ministère de la Défense nationale au lieu de le faire relever du budget du ministère des Transports. Cela comprend l'utilisation des hélicoptères de sauvetage sur la côte est.

Le sénateur Carter: Comment ce poste est-il inscrit au budget? Les dépenses budgétaires du ministère de la Défense pour les services de recherche et de sauvetage sont-elles inscrites sous ce titre dans le budget du ministère?

M. Morin: Oui.

Le sénateur Carter: Donc, le programme est divisé?

M. Morin: Oui, et le ministère de la Défense est fondamentalement chargé des services aériens de recherche et de sauvetage, et actuellement du service aérien de la recherche et du sauvetage en mer.

Le sénateur Carter: C'est principalement pour les opérations à la surface?

M. Morin: Les opérations de sauvetage à la surface, c'est exact.

Le vice-président: Avez-vous d'autres questions à poser? Nous passons à la page 128, Affaires urbaines.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, quel est le taux d'intérêt hypothécaire actuel imposé par la Société centrale d'hypothèques et de logements?

M. MacDonald: 10%, sénateur.

Le sénateur Manning: Ce taux a-t-il été rajusté après la dernière réduction du taux d'intérêt de base?

L'honorable M. Andras: Sénateur Manning, je crois qu'actuellement vous vous référez à la Loi nationale sur l'habitation.

Le sénateur Manning: Je m'excuse.

L'honorable M. Andras: Les prêts comportent deux ou trois taux hypothécaires. Le taux nominal de 10 p. 100 s'applique à la Loi nationale sur l'habitation. On accorde également des prêts à des taux d'intérêts inférieurs pour subventionner les logements sociaux et d'autres catégories.

[Text]

The Deputy Chairman: We can proceed to page 132, Veterans Affairs. If there are no further questions directly related to supplementary estimates, are there any questions again of a policy nature before we close the meeting?

Senator Neiman: If I might ask a question in a broad general area, during the course of this committee's study of the Accommodation Program of the Department of Public Works, an official of DPW made the statement that it was cheaper in many cases to allow private companies to build government buildings than it was to go the route of crown-construct. That statement was made during the course of the committee's discussion on methods of acquiring accommodation.

I know from a recent experience in trying to arrange my French language lessons that it is sometimes more than twice as expensive to have the language Bureau provide lessons than it is to receive instruction from private agencies in the field of languages.

Does the government make any attempt to monitor the relative costs of the government providing services for itself and the costs of such services were they provided by the private sector?

Some of the experience in this area would tend to support the argument for less government intervention in the marketplace. Is there any policy whereby Treasury Board monitors the relative costs and values of services provided by the government compared with the costs of such services were they provided by the private sector.

Hon. Mr. Andras: There is a general procedure that takes place with regard to individual proposals. For reasons of cost and efficiency, for reasons more related to your comment about intervention in the marketplace by government, there is an ongoing study now underway on the privatization of certain services and operations which are currently carried on by government. This study is looking at a range of activities carried on by the government but which could revert to the private sector.

When we look at proposals for the establishment of new programs, we increasingly look at the possibility of such programs being carried on by the private sector. It is difficult to look at a welfare program or an area of policy that is strictly public sector, but there are certain areas which can be left to the private sector. To cite one example, I am currently caught up in the argument of whether the hiring of people for temporary requirements throughout the public service could be better done through the use of existing private agencies or the establishment of a temporary manpower pool administered by the government. At the moment, the decision is to stay with the private agencies on the basis that our examination so far indicates that while we do pay more per hour for such services, we do not have to carry the administrative overhead which goes with such activity, plus the fact that the overhead is absorbed, to some degree, by the fact that these agencies service other than the government.

[Traduction]

Le vice-président: Nous pouvons passer à la page 132, les Affaires des anciens combattants. Si vous n'avez pas d'autres questions à poser qui s'appliquent directement au budget supplémentaire, avez-vous encore d'autres questions qui portent sur la politique gouvernementale, avant de lever la séance?

Le sénateur Neiman: Pourrais-je poser une question plus générale; au cours de l'étude faite par le Comité sur les programmes de logement du ministère des Travaux publics, un haut fonctionnaire du ministère a déclaré qu'il était plus économique dans un bon nombre de cas de permettre à des sociétés privées de construire les édifices gouvernementaux que d'en charger des sociétés de la Couronne. Cette déclaration a été faite au cours des débats du Comité sur les politiques d'achat de locaux.

Récemment, j'ai dû m'occuper de suivre des cours de français; cela m'a permis de constater qu'il revenait quelquefois deux fois plus cher que de faire donner ces cours par le Bureau des langues que d'avoir recours à des organismes privés spécialisés.

Le gouvernement a-t-il essayé de contrôler le coût des services qu'il assure par rapport à ceux du secteur privé?

Certaines expériences dans ce domaine tendraient à appuyer la théorie qui préconise de limiter l'intervention du gouvernement sur le marché. Existe-t-il une politique par laquelle le Conseil du Trésor compare les coûts et la valeur des services assurés par le gouvernement avec ceux du secteur privé.

L'honorable M. Andras: Il y a une réglementation générale qui s'applique à chaque proposition particulière. Pour des raisons de coût et d'efficacité et pour d'autres facteurs que vous avez vous-même soulevés en parlant de l'intervention du gouvernement sur ce marché, on a lancé une enquête, actuellement en cours, sur l'opportunité de confier au secteur privé certains services actuellement assurés par le gouvernement. Cette étude examine une foule d'activités dont se charge le gouvernement et qui pourraient être confiées au secteur privé.

Nous examinons des projets de création de nouveaux programmes, nous envisageons de plus en plus la possibilité de les faire appliquer par le secteur privé. Il est difficile de considérer un programme de bien-être ou un domaine particulier qui se limite seulement au secteur public; mais il y a certains domaines qui pourraient être laissés au secteur privé. Pour vous donner un exemple, je me trouve actuellement devant le dilemme de savoir si pour engager des employés pour répondre à des besoins temporaires dans la Fonction publique il ne vaudrait pas mieux avoir recours à des organismes privés de placement ou bien créer un centre de main-d'œuvre temporaire administré par le gouvernement. Nous avons décidé pour le moment de continuer à avoir recours aux organismes privés parce que notre étude a indiqué jusqu'ici que si nous devons payer un salaire horaire plus élevé pour ces services, nous n'avons pas par contre à subir les frais administratifs liés à ces travaux, outre que les frais généraux sont, jusqu'à un certain

[Text]

So, the answer to your question is that we increasingly look at the cost-benefit ratio of individual proposals where there is any question about it, and the overall generalization is that we are looking at a whole series of activities which might lend themselves to private sector activity as opposed to government sector.

Dealing with your comments respecting the acquisition of buildings through crown-construct or lease, one of the factors is the cash requirement necessary should the government construct itself versus the long term rental factor. For that reason, the area of lease-back arrangements is one area that we have explored.

The Deputy Chairman: Are there further questions?

Senator Flynn: Coming back to the question of amending supply bills, paragraph D in the list of \$1 items states:

Seven votes which amend the provisions of previous Appropriation Acts.

Is that description accurate? In fact, the amendments are not to previous Appropriation Acts, unless you are speaking of the items listed in paragraph A. Those would be amendments to previous Appropriation Acts.

Mr. MacDonald: I believe what we are referring to are the seven items that are listed in appendix D which were appropriation acts. Beyond that, appendix E has reference to the effect on spending or, in some manner, altering the effect of acts other than appropriation acts. For instance, reference was made earlier to the National Design Council Act. That is not an appropriation act, nor is the Export Development Act or the Olympics Act. Where it was done by appropriation act originally, there is general agreement that it is appropriate to amend it by appropriation act.

Senator Flynn: But in fact paragraph A would also deal with amendments to previous appropriation acts. Those appropriation acts would have set out the purpose of the moneys expended. In amending that, you are in fact amending the previous appropriation act.

Hon. Mr. Andras: The difference is that there are no new funds involved.

Mr. MacDonald: It is a transfer of funds without any change in authority.

Senator Flynn: Nevertheless, it is an amendment.

Mr. MacDonald: It is an amendment to the amount as opposed to the substance.

[Traduction]

point partagés, étant donné que ces organismes ne desservent pas uniquement le gouvernement.

Pour répondre à votre question, nous partons de plus en plus d'attention à la rentabilité de chaque proposition lorsqu'il y a lieu de se poser des questions à ce sujet, et dans l'ensemble, nous étudions toute une série de travaux qui pourraient être confiés au secteur privé plutôt qu'au secteur gouvernemental.

Concernant ce que vous avez dit au sujet de la possibilité d'acquérir des immeubles loués ou construits par la Couronne, un des facteurs à envisager porte sur la quantité de fonds nécessaires si le gouvernement décidait de construire lui-même, comparativement à la location à long terme. C'est pourquoi la question des ententes de relocation doit être étudiée.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Flynn: Pour revenir à la modification des factures d'approvisionnement, au paragraphe D de la liste des postes d'une valeur de \$1, on peut lire:

Sept crédits modifiant les dispositions des lois d'affectation de crédits précédentes.

Cette description est-elle exacte? En fait, les modifications ne portent pas sur les lois d'affectation de crédits précédentes, à moins que l'on ne veuille parler des postes énumérés à l'alinéa A. Ces postes seraient des modifications apportées aux lois précédentes portant affectation de crédits.

M. MacDonald: Je crois que nous voulons parler des sept postes énumérés à l'annexe D, lesquels étaient des lois portant affectation de crédits. Ensuite, à l'annexe E, on parle des répercussions sur les dépenses ou, d'une certaine façon, des modifications de l'effet des lois qui ne sont pas des lois portant affectation de crédits. Par exemple, il y a déjà eu renvoi à la Loi sur le Conseil national de l'esthétique industrielle. Ce n'est pas une loi portant affectation de crédits pas plus que la Loi sur l'expansion des exportations ou la Loi sur les Jeux olympiques de 1976. Dans les cas où l'affectation de crédits a été faite par une loi portant affectation de crédits au départ, on convient généralement qu'il est approprié de la modifier par une loi portant affectation de crédits.

Le sénateur Flynn: Mais en réalité, l'alinéa A porterait également sur des modifications apportées à des lois précédentes portant affectation de crédits. Ces lois auraient précisé à quelles fins les sommes ont été dépensées. En modifiant cela, vous modifiez en fait la loi précédente portant affectation de crédits.

L'honorable M. Andras: A la différence qu'il n'y a pas de fonds nouveaux en jeu.

M. MacDonald: Il s'agit d'un transfert de fonds qui s'effectue sans changement d'autorisation.

Le sénateur Flynn: Néanmoins, c'est une modification.

M. MacDonald: C'est une modification du montant plutôt que de la substance.

[Text]

Senator Flynn: Are Supplementary Estimates (D) the final supplementary estimates for the fiscal year ending March 31, 1977?

Hon. Mr. Andras: These are the final supplementary estimates, yes.

Senator Flynn: We will not get more before March 31?

Hon. Mr. Andras: Not unless there is some unforeseen emergency. We do not foresee any such emergency, but one has to be cautious. Supplementary Estimates (D) brings the total on the estimate side to \$41.223 billion.

Senator Neiman: Mr. Chairman, the minister's reply to my last question raises another matter. Does Treasury Board retain a record of the number of individuals who are employed in so-called temporary help positions at any time as opposed to those who are approved by the establishment quotas for the public service?

I am aware of the fact that almost every branch in the government employs what is known as temporary help, and some of these people have been on the payroll for up to twenty years. What latitude is involved in hiring such help? How far does Treasury Board go, having provided an establishment quota in allowing a department to hire people on a temporary basis who are, in some cases, retained for years and years?

Hon. Mr. Andras: There is a distinction to be made in that casual employees are within the authorized establishment, which is all translated into authorized man-years. A man-year consists of one individual for a full twelve month period. In some areas, that might involve three or four individuals for periods of two, three or four months at a time for a total of one man-year. Those who are classified in the temporary help category, the non-casual category, are really fill-ins. You might find an individual in that category who works very often and for long periods of time in a temporary way, moving from one overload situation to another.

Senator Neiman: I am aware of several instances in which people have been on staff for years and years.

Mr. MacDonald: But I think, senator, that that may represent a corruption of the regulations. They are still casual employees who are authorized within the man-year entitlements. We have full-time continuing employees and casual employees. The spirit of the casual employee thing is six months or three months or something of this nature. For instance, in our own organization during the preparation of the estimates it has been our custom to hire casuals because there is an enormous amount of additional adding and balancing to do. Now the temporary employment agencies are not paid out of salary money; they are paid out of this professional services money and the figures last year in the public accounts for all payments for temporary employment agencies was \$14 million. This translates into \$6 or \$7 an hour for a thousand people full-time over the year which is a small amount related to 323,000 public servants.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Le budget supplémentaire (D) est-il le dernier budget supplémentaire pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977?

L'honorable M. Andras: Oui, en effet.

Le sénateur Flynn: Il n'y en aura pas d'autres d'ici le 31 mars?

L'honorable M. Andras: Non, à moins que ne survienne une urgence. Nous n'en prévoyons aucune, mais il faut être prudent. Le budget supplémentaire (D) porte le total du budget à \$41.223 milliards.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, la réponse du ministre à ma dernière question m'a fait songer à une autre. Le Conseil du Trésor tient-il un registre du nombre de particuliers qui occupent des postes temporaires à certains moments par rapport à ceux qui sont approuvés par les quotas d'effectif pour la fonction publique.

Je sais que presque toutes les directions du gouvernement emploient ce qu'on appelle des employés temporaires, et que certains d'entre eux figurent sur la liste de paye depuis vingt ans. Dans quelle mesure peut-on recruter un tel personnel? Jusqu'à quel point le Conseil du Trésor, après avoir prévu un contingent d'effectif, permettra-t-il à un ministère de recruter une main-d'œuvre temporaire qui, dans certains cas, le demeurera pendant des années.

L'honorable M. Andras: Il faut faire une distinction, car les employés occasionnels font partie de l'effectif autorisé, qui se traduit entièrement par des années-hommes autorisées. Par année-homme, on entend une personne par poste pendant 12 mois complets. Dans certains domaines, ce sont trois ou quatre personnes affectées pendant des périodes de deux, trois ou quatre mois qui totalisent une année-homme. Ceux qui entrent dans la catégorie des employés temporaires, la catégorie des employés non occasionnels, servent plutôt de dépanneurs. Il suffit que l'on trouve une personne de cette catégorie qui travaille très souvent et pendant de très longues périodes de façon temporaire, passant d'une situation de surplus de travail à une autre.

Le sénateur Neiman: Je connais plusieurs cas où de telles personnes font partie du personnel depuis des années.

M. MacDonald: Mais je pense, monsieur le sénateur, que cela peut constituer une entorse aux règlements. Les années-hommes autorisées permettent encore l'embauche de personnel intermittent. Nous avons des employés permanents à plein temps et des employés intermittents. La durée d'emploi du personnel intermittent est d'environ de trois à six mois. Par exemple, dans notre propre organisme, au moment de la préparation du budget, nous avons l'habitude d'embaucher des employés intermittents car il faut effectuer une charge considérable de travail supplémentaire, les compilations et l'établissement des bilans. Le salaire des employés des agences d'emploi temporaire n'est pas imputé au poste des salaires, mais plutôt à celui des fonds privés pour services professionnels et l'an dernier les chiffres figurant aux comptes publics et représentant le total des salaires versés à ces agences d'emploi temporaire étaient de \$14 millions. Ce qui correspond au

[Text]

Honourable Mr. Andras: There was an interesting point that I noted the other day. There has been some comparison between the way we handle this and the way the Ontario government does it. Gotemp is the name of the institution the Ontario government supports for part of its temporary hiring. But the amount spent by the Ontario government in this area is very close to the amount we spent in absolute dollars. The difference is that there is a permanent establishment in Ontario of about 20,000 civil servants in Toronto and in Ottawa of about 75,000, and yet the amount we spent on temporary overload, replacements for illness and that sort of thing is about the same. So the per capita is considerably lower in the federal government than it is in the Ontario government.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I would like to thank Mr. Andras, Mr. MacDonald and Mr. Morin and the people who are with them for coming here, and I would like to say that we are very happy with the presentation they have made today.

With your permission, would you allow me to report to the Senate that we have reviewed the supplementary estimates (D)?

Senator Flynn: Without any comment?

The Deputy Chairman: There are normally some comments made detailing the estimates, but unless you have some specific aspect you would like mentioned—

Senator Neiman: Perhaps we should put a paragraph in regarding the comments made by Senator Manning and Senator Flynn.

The Deputy Chairman: Yes, we will do that.

Honourable Mr. Andras: I don't know if the Senate committee would want to report that these probably represent the lowest supplementary estimates tabled in several years. However, there might be some dispute about putting that comment in.

Senator Flynn: We might say that you said that.

The committee adjourned.

[Traduction]

versement d'un salaire horaire de \$6 ou \$7 à un millier d'employés à plein temps pendant une l'année, nous obtenons donc un montant relativement faible par rapport au coût d'emploi des 323,000 fonctionnaires.

L'honorable M. Andras: J'ai relevé un point intéressant l'autre jour. On a établi une certaine comparaison entre notre façon de gérer ce domaine et celle du gouvernement de l'Ontario. Le nom de l'agence sur qui le gouvernement de l'Ontario compte pour l'embauchage de ses employés intermittents s'appelle la Gotemp. En dollars absolus, le montant consacré par le gouvernement de l'Ontario dans ce secteur est sensiblement le même que celui que nous avons nous-mêmes dépensé. La différence réside dans le fait que l'Ontario compte un personnel permanent d'environ 20,000 fonctionnaires à Toronto et d'environ 75,000 à Ottawa, et que le montant que nous consacrons pour couvrir les frais qu'entraînent une surcharge temporaire de travail, les remplacements pour maladie et ce genre de choses est environ le même. Si bien qu'au gouvernement fédéral le coût per capita est considérablement inférieur à ce qu'il est au gouvernement de l'Ontario.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je tiens à remercier MM. Andras, MacDonald et Morin et les personnes qui les accompagnent. Nous sommes très heureux d'avoir entendu l'exposé qu'ils ont présenté aujourd'hui.

Avec votre permission, puis-je informer le Sénat que nous avons révisé le budget supplémentaire des dépenses (D)?

Le sénateur Flynn: Sans faire aucune observation?

Le président suppléant: Certaines observations sont ordinairement faites sur l'examen détaillé des prévisions, mais, à moins que vous ne vouliez souligner un aspect particulier . . .

Le sénateur Neiman: Nous pourrions peut-être soumettre un paragraphe concernant les observations faites par les sénateurs Manning et Flynn.

Le président suppléant: Oui, nous le ferons.

L'honorable R. Andras: Le Comité du Sénat voudra peut-être souligner le fait que ce budget des dépenses supplémentaires est probablement le plus modeste qui ait été déposé depuis plusieurs années. Cependant, certains pourraient avoir quelques réticences à faire ajouter cette observation.

Le sénateur Flynn: Nous pourrions simplement mentionner que vous l'avez dit.

La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

The following witnesses were heard:

The Honourable Robert Andras, President;
Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch;

Mr. A. Morin, Assistant Secretary, Program Branch.

In attendance:

Mr. E. A. Radburn, Director, Estimates Division Program Branch;
Mr. I. Galbraith, Program Branch.

Du Conseil du Trésor:

Les témoins suivants sont entendus:

L'honorable Robert Andras, président;
M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, Direction des programmes;
M. A. Morin, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Aussi présents:

M. E. A. Radburn, directeur, Division de l'évaluation, Direction des programmes;
M. I. Galbraith, Direction des programmes.

CA 7013
- N14



ement
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, March 15, 1977

Le mardi 15 mars 1977

Issue No. 12

Fascicule n° 12

Complete proceedings on:
Review of the Recommendations in
the Report on Canada Manpower

Seule et unique séance sur:
Examen des recommandations du Rapport
concernant la main-d'œuvre du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, March 10, 1977.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sparrow moved, seconded by the Honourable Senator Davey:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to review the recommendations of the Report on Canada Manpower of the Standing Senate Committee on National Finance, appointed in the last session of Parliament and authorized in that session to examine in detail and report upon the estimates of the Manpower Division of the Department of Manpower and Immigration for the fiscal year ended the 31st March, 1975, tabled in the Senate on 19th October, 1976.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi le 10 mars 1977.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sparrow propose, appuyé par l'honorable sénateur Davey,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à reviser les recommandations du rapport sur Main-d'œuvre Canada, du Comité sénatorial permanent des finances nationales, constitué à la dernière session du Parlement et autorisé au cours de cette session à examiner en détail les prévisions budgétaires de la division de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour l'année se terminant le 31 mars 1975, déposé au Sénat le 19 octobre 1976, et à faire rapport à ce sujet.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 15, 1977

(14)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:45 p.m. to review the recommendations in the Report on Canada Manpower with the Department of Manpower and Immigration.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Benidickson, Carter, Croll, Grosart, Hicks, Molgat, Neiman, Smith (*Colchester*), Sparrow and Yuzyk. (11)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Ewasew, Lapointe and McNamara.

In Attendance: Mr. P. Dobell and Mrs. H. Small from the Parliamentary Centre; and Mrs. B. Reynolds from the Parliamentary Library.

The following witnesses were heard from the Department of Manpower and Immigration: The Honourable Bud Cullen, Minister; Mr. J. Manion, Senior Assistant Deputy Minister; Dr. D. R. Campbell, Assistant Deputy Minister, Manpower; and Mr. D. Toupin, Special Adviser to the Senior Assistant Deputy Minister.

A document entitled "Comments on the Conclusions and Recommendations of the Senate Report" was ordered to be printed as (*Appendix "A"*) to these proceedings.

Two documents were tabled by the Minister, Department of Manpower and Immigration, entitled "Statement of Canada to OECD" and "Recommendation of the Council of the Organization for Economic Cooperation and Development on a General Employment and Manpower Policy."

At 5:35 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, March 17, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 MARS 1977

(14)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14 h 45 pour examiner les recommandations du rapport concernant la main-d'œuvre du Canada avec le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Benidickson, Carter, Croll, Grosart, Hicks, Molgat, Neiman, Smith (*Colchester*), Sparrow et Yuzyk. (11)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Ewasew, Lapointe et McNamara.

Aussi présents: M. P. Dobell et M^{me} H. Small du Centre parlementaire; et M^{me} B. Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Les témoins suivants du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration sont entendus: L'honorable Bud Cullen, ministre; M. J. Manion, premier sous-ministre adjoint; M. D. R. Campbell, sous-ministre adjoint, Main-d'œuvre; et M. D. Toupin, conseiller spécial auprès du premier sous-ministre adjoint.

Un document intitulé «Commentaires sur les conclusions et les recommandations du rapport du Comité sénatorial» est joint aux délibérations de ce jour. (*Voir appendice "A"*).

Deux documents sont déposés par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, intitulés «Rapport du Canada à l'OECD» et «Recommandation du Conseil de l'organisation pour la coopération et l'expansion économiques concernant une politique générale d'emploi et de main-d'œuvre.»

A 17 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 17 mars 1977, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 15, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2.45 p.m. to review the recommendations contained in its report entitled "Canada Manpower."

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the purpose of this meeting is to review the recommendations contained in our report on Canada Manpower dated August, 1976. At that time, not long after the issuance of the report, a new minister was appointed, the Honourable Bud Cullen. We are here to find out the reaction of the department to the 56 recommendations contained in that report.

With your permission, Mr. Cullen would like to begin with an opening statement.

Hon. Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I want to express my thanks to the committee for its consideration in not asking that I appear before it two days after taking this portfolio, to speak to the report which had been in preparation for some time prior to that. It was nice to have a cooling off period—although I must admit that I have not had much of an opportunity to cool off, as almost every week I am asked questions on the excellent report of this committee.

I am pleased to have the opportunity today to thank personally the Honourable Senator Everett and his committee for their positive and constructive study of Canada Manpower programs and services. The report has already been, and will undoubtedly continue to be, most useful to the management and staff of my department. Having such a document to review shortly after assuming this portfolio proved to be most helpful. Both I and my department are grateful to the committee, not just for the many kind and complimentary remarks about our work and programs, but for its clarity and candour in pointing out where things need to be improved and the general directions which you feel we should follow.

I will be tabling with you the department's detailed response to the many recommendations and suggestions which the committee has made. As you will see, action has been taken, or will be taken, with respect to some 52 of the 56 suggestions we identify. I will not, therefore, review either the report or my reactions to it in any detail with you today. Rather, I will take the time to deal with some of the broad policy matters the report discusses.

We must, I feel, begin with the question of what the basic Manpower objective is. This has been stated many times in many ways, but the clearest legislative statement can be found

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 14 h 45 pour étudier les recommandations contenues dans son rapport intitulé «Main-d'œuvre Canada».

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*), occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes réunis aujourd'hui pour étudier les recommandations contenues dans notre rapport sur la main-d'œuvre au Canada, rédigé en août 1976. Peu de temps après la publication du rapport, un nouveau ministre a été nommé, en la personne de l'honorable Bud Cullen. Nous voulons donc essayer de connaître la réaction du ministère aux 56 recommandations que contient ce rapport.

Avec votre permission, M. Cullen aimerait faire une déclaration préliminaire.

L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je tiens à remercier le Comité de m'avoir ménagé en ne me demandant pas de comparaître devant lui, deux jours après ma nomination au poste de ministre, pour faire des commentaires sur le rapport qui était en préparation depuis déjà quelque temps. J'ai bien apprécié la période réflexion qui m'a été aussi accordée, mais je dois avouer que je n'ai pas vraiment eu l'occasion de réfléchir, puisqu'on me pose toutes les semaines des questions sur l'excellent rapport du Comité.

Je suis heureux d'avoir l'occasion aujourd'hui de remercier personnellement l'honorable sénateur Everett et son Comité pour l'étude positive et constructive qu'ils ont faite des programmes et des services du ministère de la Main-d'œuvre du Canada. Ce rapport a déjà été d'une grande utilité pour les administrateurs et le personnel de mon ministère, et continuera de l'être. L'étude d'un tel document, peu de temps après mon entrée en fonction comme ministre, s'est révélée une activité des plus profitables. Mon ministère et moi-même savons gré au Comité, non seulement des nombreuses remarques aimables et pleines de compliments qu'il a faites à l'égard de nos programmes et de notre travail, mais aussi de la clarté et de la franchise avec lesquelles il a identifié les affirmations qui ont besoin d'être prouvées ainsi que l'orientation générale qui, d'après lui, devrait être jugée.

Je déposerai bientôt la réponse détaillée de mon ministère aux nombreuses recommandations et propositions formulées par le Comité. Comme vous le verrez, on a déjà donné suite, ou on se propose de le faire prochainement à quelque 52 des 56 propositions. Aujourd'hui, je n'examinerai donc pas en détail le rapport lui-même, ni vous ferai part de mes réactions à son sujet. Je prendrai plutôt le temps d'en discuter certaines des grandes orientations.

Il faut, me semble-t-il, aborder d'abord le problème de l'objectif fondamental du ministère de la Main-d'œuvre. Cet objectif a été énoncé de nombreuses fois et de bien des façons,

[Text]

in section 4 of the National Employment Service Regulations, which I should now like to quote:

The aim of the Employment Service is the organization of the labour market as an integral part of a program for the achievement and maintenance of the highest possible level of employment.

This objective, derived almost word for word from International Labour Organization Convention 88, is easy to state but not so easy to achieve. To achieve those aims we must first know what the labour market is and what the problems are.

I think we do now have a good understanding and grasp of the basics of the labour market and the nature of the broad problems. In recent years, we have succeeded in improving our understanding of the causes of unemployment. Although a precise measurement is difficult to obtain, the largest single component of last year's 7.1 per cent unemployment rate was the frictional/structural element at about four points; second in importance were cyclical elements at a little over two and a half points, and seasonal factors accounted for the small remainder. Frictional unemployment is defined as the time spent by those who are not working while between jobs or searching for jobs. Structural unemployment results from a mismatch—geographically as well as occupationally—between the supply and demand for labour. In other words, frictional and structural unemployment are not due to a deficiency in demand but to problems within the labour market itself. Aside from the very important programs of job creation, Manpower's prime focus is on the unemployment which is frictional or structural or seasonal in nature.

The prime instrument of the government for reducing frictional and structural unemployment is a dynamic employment service and a well-modulated array of employment-related programs. Both are essential—the programs to improve the labour market and the place of individuals within it cannot function without an effective employment service, and the employment service must have the program tools to get its job done.

I must say that one of the main messages which I drew from your report is that we have perhaps done a better job of establishing and running new labour market programs like training and mobility and LIP and LEAP and Outreach, than we have of strengthening the basis for all of that—the employment service itself.

The committee heard and reviewed considerable testimony from employers. Many were complimentary about the service they receive from us, but many had criticisms to make of our ability to find workers for them, or our ability to screen the workers we send to them, or our operations in general. We all recognize that the people who are most satisfied are the ones least likely to testify and I am grateful that the committee so obviously took that bias into account. I must also say, though, that I feel that these are areas in which we must try to bring

[Traduction]

mais le texte de loi qui le formule le plus clairement est l'article 4 du Règlement sur le service national d'emploi, que j'aimerais maintenant citer:

«L'objectif du Service d'emploi est d'organiser le marché du travail comme partie intégrante d'un programme cherchant à atteindre et à maintenir le plus haut niveau possible d'emploi.»

Cet objectif qui est presque un décalque de l'article 88 de la Convention de l'organisation internationale du travail, est facile à énoncer, mais beaucoup moins à réaliser. Pour ce faire, en effet, il nous faut d'abord connaître ce qu'est le marché du travail et quels en sont les problèmes.

A mon avis, nous comprenons bien maintenant et saisissons les aspects fondamentaux du marché du travail et la nature des problèmes généraux qu'il pose. Nous avons, au cours des dernières années, réussi à mieux comprendre les causes du chômage. Bien qu'il soit difficile d'obtenir une mesure précise, la composante la plus importante du taux de chômage de 7.1 p. 100 de l'an dernier, était constituée par le chômage frictionnel et structurel, qui représentait quatre points; les éléments cycliques occupaient le second rang et représentaient un peu plus de 2½ points, tandis que les facteurs saisonniers expliquaient le reste. Le chômage frictionnel est défini par rapport au temps que les personnes sans travail passent entre deux emplois ou à la recherche d'un emploi. Le chômage structurel provient, lui, d'un manque d'ajustement, géographique autant que professionnel, entre l'offre et la demande de travail. Autrement dit, le chômage structurel et frictionnel n'est pas attribuable à un défaut de la demande, mais à des problèmes liés au marché du travail lui-même. A part les programmes très importants de création d'emplois, le ministère de la Main-d'œuvre donne une importance primordiale au chômage de caractère frictionnel, structurel ou saisonnier.

L'instrument principal du gouvernement pour réduire le chômage frictionnel et structurel est un service dynamique d'emplois et une gamme bien variée de programmes liés à l'emploi. Ces deux volets sont essentiels: en effet, les programmes pour améliorer le marché du travail et la place qu'y occupent les individus ne peuvent fonctionner sans un service efficace de l'emploi et celui-ci à son tour, doit disposer des instruments que lui offrent les programmes pour effectuer son travail.

L'un des principaux messages que j'ai retenu de la lecture de votre rapport, je dois le dire, c'est que nous avons peut-être mieux réussi à créer et à mettre en œuvre de nouveaux programmes destinés au marché du travail, comme les programmes de formation, de mobilité de la main-d'œuvre, les PIL, les PACL et les programmes d'action directe, qu'à consolider leur base, à savoir le service d'emploi lui-même.

Le comité a reçu et étudié un nombre considérable de témoignages d'employeurs. Beaucoup d'entre eux n'avaient pas de compliments à faire concernant le service que nous leur donnons, mais de nombreux autres critiquaient notre capacité de leur trouver des travailleurs ou de bien sélectionner ceux que nous leur envoyons, ou encore nos activités en général. Nous reconnaissons tous que les personnes les plus satisfaites sont celles qui sont le moins susceptibles de venir témoigner, et je remercie le comité d'avoir si bien tenu compte de ce fait. Je

[Text]

some major improvements, and I believe that a number of the steps we are now taking will achieve that end.

My assessment is that, although we already have one of the most effective employment services in the world, we can certainly strengthen and improve it. I expect that the coming integration of the Manpower and Unemployment Insurance organizations will, by providing one-stop service for workers and employers, be a major step along that route.

Some people may think placement is a simple task, but it is not. Anyone who has hired others knows that a perfect blend of client qualifications and job requirements is infrequent. The selection of a worker—or the worker's selection of a job—is seldom based exclusively on purely mechanical qualifications. It frequently involves personality, worker and employer attitudes and situations, work experience, desires, career paths, and so on.

The manpower counsellor, either in the Job Information Centre or at his desk, must deal with the world of the employer and the world of the worker as they are. He can counsel, he can advise change, but he cannot command it. He must make the same difficult and subtle set of judgements in referring people to work that the employer makes when he hires. He must, though, make those referral decisions under considerably more pressure and probably with less complete information about the job than the employer has when he makes the hiring decision. We cannot expect, and few employers would want, the manpower counsellor to refer only the one person whom he feels is most qualified.

Although our Manpower Centres are a main factor in the labour market and what we do often makes the difference between employment and unemployment, between getting jobs filled and having them go begging, we are not the only route to a job or the only way to find a worker. The CMC system was never designed as, nor should it be, the sole instrument of placement in the marketplace. A full labour market operates through many channels.

There is no reason why a public service should attempt to replace what can be done satisfactorily through private channels. The role of the CMC is to make the market work, not to do what others can do for themselves. Yet the CMC does far more than fill gaps. It must be good enough to have an accepted leadership role in uniting diverse elements. In each community, the CMC should be—as indeed, it increasingly is—the place to which workers and employers naturally turn for help.

[Traduction]

dois ajouter, cependant que ce sont là des domaines où il nous faut essayer d'apporter des améliorations importantes, et je crois qu'un certain nombre de démarches que nous avons entreprises atteindront ces objectifs.

D'après moi, bien que nous ayons déjà l'un des services d'emploi les plus efficaces au monde, nous pouvons certainement le consolider et l'améliorer. Je m'attends à ce que l'intégration prochaine des organismes de la main-d'œuvre et de l'assurance-chômage constitue un pas important dans cette direction, puisque travailleurs et employeurs y seront servis ensemble.

Certaines personnes pensent peut-être que placer un travailleur est une tâche facile, mais il n'en est rien. Tous ceux qui ont eu d'autres personnes à leur service savent que les qualifications du client ne correspondent que rarement aux exigences du travail. La sélection d'un travailleur ou la sélection d'un emploi par le travailleur, se fonde rarement sur des qualifications d'ordre purement mécanique. Cette sélection fait souvent appel à la personnalité, aux attitudes et aux situations du travailleur et de l'employeur, à l'expérience, aux désirs du travailleur, à son plan de carrière et ainsi de suite.

Le conseiller de Main-d'œuvre Canada, au Centre d'information sur l'emploi ou assis à son bureau, doit prendre le monde de l'employeur et celui du travailleur tels qu'ils sont. Il peut donner des conseils, suggère des changements, mais ne peut les commander. Quand il recommande quelqu'un pour un emploi, il doit porter les mêmes jugements difficiles et subtils que l'employeur. Les décisions sont prises sous pression et il dispose probablement des renseignements beaucoup moins complets, au sujet du travail, que l'employeur n'en a lorsqu'il décide d'engager quelqu'un. Nous ne pouvons pas nous attendre, et peu d'employeurs le feraient, à ce que le conseiller ne recommande que la seule personne qu'il considérerait comme la plus qualifiée.

Bien que nos Centres de main-d'œuvre constituent un des éléments principaux du marché du travail et que ce que nous entreprenons fasse souvent la différence entre l'emploi et le chômage, entre des postes occupés et des postes vacants, il existe d'autres moyens de trouver un emploi ou encore de trouver un travailleur. Le système des CMC n'a jamais été conçu en vue d'être le seul instrument de placement sur le marché de la main-d'œuvre et une telle éventualité ne devrait d'ailleurs jamais être envisagée. Le fonctionnement global du marché du travail doit reposer sur des bases diversifiées.

Il n'y a aucune raison pour qu'un service public tente d'effectuer certaines tâches dont des organismes privés peuvent s'acquitter de façon satisfaisante. Le rôle des CMC consiste à faire fonctionner le marché et non pas à faire ce que d'autres peuvent faire pour leur propre cause. Néanmoins, les CMC ne se contentent pas de combler les lacunes. Leur réputation doit être assez solide pour qu'on accepte de leur confier des responsabilités de direction au regard de l'unification d'éléments disparates. Dans chaque collectivité, le CMC devrait être l'instrument vers lequel s'orientent tout naturellement les travailleurs et les employeurs qui ont besoin d'aide; cela est d'ailleurs de plus en plus vrai.

[Text]

This does not mean that we should seek out placement business that is being done as well without us. Volume is important to our placement operations—but it is a means, not an end. It is not in itself a measure of performance. Our success is to be found, not in the number of placements we record, but in the number of cases in which people and jobs are matched better and faster than would happen without us.

In short, our primary function is to place the right people in the right jobs. That is, fundamentally, what all our services and all our various programs are for. We must, and will, place renewed emphasis on this vital function. I believe this is very much in line with one of the main themes of your report. I am directing that we bend all our efforts to perform this central task even better and that future evaluations report the effectiveness of our placement activities on the basis of the criteria I have mentioned.

A key aspect of that renewed drive must be to provide even better, faster and more effective service to the employers who are our clients. Some eighteen months ago, my predecessor provided the committee with our new “Standards of Service to Employers”. A review of the implementation of those standards shows that our CMCs have been making continuous progress towards their achievement. The response of employers to our efforts has been positive—our order cancellation rate has been falling and we are filling more quickly an even higher percentage of the job orders we get. Our officers have been taking the committee’s advice to get out of the office to see the employer and his operations—despite all the pressures caused by rising numbers of unemployed, our employer visits are up by more than 27 per cent over the level of two years ago.

When we do our job well, we meet the needs of employers and job seekers alike. We do, though, need the active co-operation of employers and I am pleased to note the appeal that your committee has addressed to them. I intend to strengthen those bonds—we can help workers find jobs only by helping employers fill them.

I might say—and here I am speaking on the personal side—that I have made it a point, since becoming minister of this particular department, to visit various regions and various Manpower centres across the country, and in each community I visit I make arrangements for lunches with business leaders in that community, and I indicate to them that we can do the job better for them if we understand what the work place in general, and their work place in particular, is all about. This

[Traduction]

Cela ne signifie pas que nous devons nous immiscer dans des entreprises de placement qui jusqu’à maintenant se débrouillent très bien sans notre collaboration. Le volume est important pour nos activités de placement, mais il ne constitue qu’un moyen, et non une fin. Le volume ne constitue pas en soi un moyen de mesurer le rendement. Notre succès ne doit pas être jugé d’après le nombre de placements que nous effectuons mais plutôt d’après le nombre de cas où notre intervention a permis de coordonner de façon plus rapide et plus efficace les besoins en main-d’œuvre d’une part et les aspirations des travailleurs d’autre part.

En bref, notre fonction principale consiste à trouver, pour chaque travailleur, l’emploi qui lui convient le mieux et vice versa. C’est là le but fondamental de tous nos services et de tous nos programmes. Il nous faut souligner encore l’importance de cette fonction vitale et c’est ce que nous ferons. Je crois que cela correspond précisément à l’un des thèmes principaux de votre rapport. Je m’efforce d’orienter tous nos efforts en vue de l’accomplissement de cette tâche primordiale et ce, de façon toujours plus satisfaisante afin que les appréciations futures fassent état de l’efficacité de nos programmes de placement en fonction des critères que j’ai mentionnés.

Un des aspects essentiels de cette tentative d’amélioration doit consister à assurer des services plus rapides, plus efficaces et de meilleure qualité aux employeurs qui sont nos clients. Il y a environ dix-huit mois, mon prédécesseur a présenté au Comité nos nouvelles «Normes de service aux employeurs». En examinant la façon dont ces normes ont été appliquées, on constate que les CMC ont réalisé des progrès constants en vue d’atteindre cet objectif. Les employeurs ont réagi de façon positive à nos efforts; notre taux d’annulation de formules de demande décroît sans cesse et c’est avec une rapidité accrue que nous parvenons maintenant à combler un pourcentage encore plus élevé de demande d’emplois. Nos agents ont suivi les conseils du Comité et ont rendu visite aux employeurs, dans leur bureau, afin d’y apprendre de quelle façon fonctionnaient les entreprises; malgré les pressions provoquées par la hausse du taux de chômage, nos visites chez les employeurs se sont accrues de plus de 27 p. 100 par rapport au niveau d’il y a deux ans.

Lorsque nous nous acquittons de nos responsabilités, nous comblons aussi bien les besoins des employeurs que ceux des travailleurs qui sont à la recherche d’un emploi. La coopération active des employeurs nous est toutefois nécessaire et j’ai été heureux de constater que votre Comité avait lancé un appel à cette fin. J’ai l’intention de resserrer ces liens: nous ne pouvons aider les travailleurs à trouver des emplois que dans la mesure où nous aidons les employeurs à combler les postes vacants.

Je pourrais ajouter, à titre personnel, que je me suis fait un devoir, depuis ma nomination à ce ministère, de visiter les diverses régions du pays ainsi que tous les Centres de main-d’œuvre; dans chaque collectivité que je visite, j’organise des déjeûners-causeries avec les principaux hommes d’affaires de la collectivité et je leur souligne que le travail que nous accomplissons pour eux ne sera que meilleur si nous comprenons le fonctionnement du monde du travail en général et, plus

[Text]

has been tremendously successful. We have a follow-up with employers who then invite our counsellors to their plants.

This has a doubly positive effect because our Manpower counsellors can then go out to the work place, see what kind of job is available, and they might very well place an individual in a job opening that the employer can use some time in the future. It is doubly beneficial if we can get the employer to deal in a positive way with us.

Providing needed skills is an important way to improve the match between supply of and demand for qualified workers, and the Canada Manpower Training Program provides them.

I am in general agreement with the committee's findings, especially regarding the recommendations suggesting a greater emphasis on industrial training. An internal review of both the institutional and industrial portions of the program confirms the relevance of many of your views, and the new Employment Strategy I announced last fall provided for an increase of \$19 million in our Industrial Training Program.

My department has already taken action on many of the matters raised in the Senate recommendations. Some have brought about adjustments in departmental priorities for 1977-78. Others are under consideration in our bilateral discussions with provincial officials for a one-year extension of the Federal-Provincial Manpower Training Agreements.

For example, over the past three months, we have discussed with the provinces, business and labour representation on Manpower Needs Committees: the one-year-out-of-school rule; the 52-week limit on training duration; and our concern with making training more relevant to national and/or provincial labour market requirements. We have voiced your concern and ours about the volume of federally-sponsored basic educational training undertaken through our institutional program, and have indicated our intention to seek a greater emphasis on skill training directly linked with specific employment opportunities, as opposed to academic upgrading.

To ensure a comprehensive approach to the examination of our training programs, we have asked the provincial representatives to give us their views. We expect to have, by the summer, a fully developed view of the necessary directions as a basis for consultation with the provinces about changes in training policy and possibly in the Adult Occupational Train-

[Traduction]

précisément, celui de leur secteur. Nous avons obtenu un succès remarquable. Nous entretenons des communications permanents avec certains employeurs qui invitent nos conseillers à visiter leur usine.

Cette initiative a un effet doublement positif puisque nos conseillers de la main-d'œuvre peuvent ainsi se rendre sur les lieux de travail, constater la nature des emplois offerts, et ainsi placer ultérieurement un travailleur lors de la création d'un poste que l'employeur devra combler de toute façon à un moment donné. C'est doublement profitable si nous pouvons amener l'employeur à traiter avec nous de façon positive.

Fournir les compétences dont le marché a besoin constitue l'une des meilleures façons d'améliorer la concordance de l'offre et de la demande de travailleurs qualifiés; or le programme de formation du ministère de la Main-d'œuvre du Canada produit ces travailleurs qualifiés.

Je suis en général d'accord avec les conclusions du Comité, surtout en ce qui concerne les recommandations voulant que l'on accorde une importance plus grande à la formation en cours d'emploi. Un examen des deux éléments du programme, soit la formation en institution et la formation en cours d'emploi, confirme la pertinence de nombre d'opinions que vous avez exprimées; d'ailleurs la nouvelle Stratégie de l'emploi, que j'ai annoncée l'automne dernier, prévoit une augmentation de \$19 millions au chapitre de notre Programme de formation en cours d'emploi.

Mon Ministère a déjà pris des mesures en vue de donner suite à de nombreuses questions qui ont été soulevées dans les recommandations du Sénat. Certaines ont d'ailleurs provoqué des rajustements dans les priorités de notre Ministère pour 1977-1978. D'autres, actuellement à l'étude dans le cadre de nos discussions bilatérales avec les représentants des provinces, visent à prolonger d'une année les accords fédéraux-provinciaux sur la formation de la main-d'œuvre.

Par exemple, au cours des trois derniers mois, nous avons discuté, dans le cadre des réunions des comités sur les besoins de la main-d'œuvre, avec des représentants des provinces, de l'industrie et du monde du travail; les sujets suivants ont été abordés: la règle exigeant que le travailleur ait quitté l'école depuis au moins un an; la limite de 52 semaines pour la période de formation; et, enfin, notre volonté de faire de la formation un instrument mieux adapté aux exigences du marché du travail sur les plans national et provincial. Nous avons exprimé vos préoccupations et les nôtres quant au volume de la formation éducative de base financée par des fonds fédéraux et mise en œuvre par l'entremise de notre programme de formation en institution; nous avons indiqué notre intention de chercher à mettre l'emphasis sur une formation perfectionnée directement liée à des possibilités d'emploi précises, plutôt qu'à l'amélioration des connaissances générales.

Afin de nous assurer que l'examen de nos programmes de formation se fera dans une optique globale, nous avons demandé aux représentants des provinces de nous faire part de leurs opinions. Nous espérons avoir, dès l'été, une vision globale et complète des orientations qu'il faudra suivre lors des consultations que nous aurons avec les provinces, sur les

[Text]

ing Act itself. In this context, the Senate Report has proved very valuable as a focal point for discussions.

The activities of the Manpower Division in the area of job creation are being refined and expanded. Building on the success and experience of the seasonally-oriented Local Initiatives Program, we have introduced two new job creation programs—Canada Works and Young Canada Works—which will operate on a year-round basis for the next five years. The Local Employment Assistance Program is also being expanded to increase its proven capacity to respond to the needs of those who are disadvantaged in terms of labour force participation. These expansions, and the establishment of a more permanent planning horizon, will enable us to chart some new directions for these programs to link them more closely to established community organizations, including Boards of Trade and Chambers of Commerce.

I have dwelt at some length on the great utility to me of your report and my general agreement with its views and recommendations. There are, however, some areas—perhaps generally of a more philosophical character—where there may be some divergence of views.

Let me say very frankly that I do not accept the committee's apparent feeling that Manpower does too much for the disadvantaged worker. Of necessity, our CMCs devote most of their efforts to assisting the regular labour force member who is unemployed, and to new labour force entrants. At the same time, they must extend their services to all Canadians seeking assistance to find work which will provide them dignity and self-sufficiency. It is true that our services to the disadvantaged have been expanded and improved, but this is an area in which we should be doing more, not less. As I have indicated above, I feel we must strengthen our basic employment service role, but not at the expense of help for the disadvantaged. The "Statement of Canada" at the OECD meeting of Ministers of the Manpower and Social Affairs Committee in Paris, in March 1976, reflects these concerns. I am tabling this document and also the "OECD Recommendation on a General Employment and Manpower Policy" which resulted from that meeting. It corresponds very well with the directions in which we in Canada must move.

I also find it difficult to accept the report's implication that we should limit the role of the CMC to that of an "unemployment agency" and put our focus there. It is, I feel, precisely that view on the part of some workers and some firms which has sometimes tended to restrict our effectiveness in the labour market. Our Manpower Centres must serve, and generally serve very well, the employed as well as the unemployed, the firm as well as the worker.

[Traduction]

changements à apporter à la formation et peut-être même à la Loi sur la formation professionnelle des adultes. Dans ce contexte, le rapport du Sénat s'est avéré extrêmement utile, car il a permis de regrouper les discussions.

Les programmes de la Division de la main-d'œuvre, en ce qui concerne la création d'emplois, sont actuellement perfectionnés et leur portée étendue. Nous fondant sur le succès et l'expérience du programme d'initiatives locales qui était orienté en fonction des besoins saisonniers, nous avons mis en œuvre deux nouveaux programmes de création d'emplois—Canada au travail et Jeunesse Canada au travail—ils sont censés s'appliquer toute l'année et ce, pendant cinq ans. Le programme d'aide à la création locale d'emplois, dont l'efficacité est déjà prouvée, a lui aussi été amplifié afin d'améliorer sa réponse aux travailleurs désavantagés sur le plan de l'intégration à la main-d'œuvre active. Ces diverses expansions, ainsi que la création d'un système de planification de nature plus permanente, permettront de réorienter ces programmes en vue de les relier plus étroitement aux organisations communautaires déjà établies, par exemple, les chambres de commerce et les Boards of Trade.

Je me suis appesanti assez longuement sur la grande utilité que présente pour moi votre rapport et sur mon accord général avec les opinions et les recommandations qui y sont exposées. Il y a toutefois quelques domaines—qui ont peut-être en général un caractère plus philosophique—où il peut y avoir divergence d'opinions.

Permettez-moi de dire très franchement que je n'accepte par l'impression que semble avoir la Comité, que la Main-d'œuvre s'occupe trop du travailleur désavantagé. Par nécessité, nos Centres de Main-d'œuvre du Canada consacrent la plupart de leurs efforts à aider les membres ordinaires de la population active qui sont en chômage, ainsi que les nouveaux venus sur le marché du travail. En même temps, ils doivent dispenser leurs services à tous les Canadiens qui ont besoin d'aide pour trouver un emploi qui leur assurera dignité et indépendance. Il est vrai que nos services à ceux qui sont désavantagés ont été augmentés et améliorés, mais il s'agit là d'un domaine où nous devrions faire plus et non moins. Comme je l'ai indiqué plus haut, j'estime que nous devons renforcer notre rôle fondamental de service d'emploi, sans pour autant diminuer l'aide que nous accordons aux désavantagés. La «Déclaration du Canada» à la réunion de l'OCDE des ministres du Comité de la Main-œuvre et des affaires sociales, tenue à Paris en mars 1976, reflète ces préoccupations. Je dépose le présent document ainsi que la «recommandation de l'OCDE en matière de politique générale de l'emploi et de la main-d'œuvre». Elle correspond très bien aux orientations que le Canada doit adopter.

Je trouve également difficile d'accepter ce que semble sous-entendre le rapport, à savoir que nous devrions limiter le rôle du Centre de Main-d'œuvre du Canada à celui d'une «agence de placement pour chômeurs» et nous concentrer sur ce point. Je pense que c'est précisément parce que certains travailleurs et certaines sociétés ont adopté ce point de vue, que notre efficacité sur le marché du travail n'a pas été toujours été ce qu'elle devrait être. Nos centres de main-d'œuvre doivent

[Text]

In a similar vein, I am convinced that we must provide employers with the degree of screening that each one requires in his individual circumstances. Some want us to do a final selection which is just short of actual hiring; others prefer that we carry out a pre-selection, still others really wish to see a very broad range of applicants. We must, either in our Job Information Centre or in our operations units, meet those requirements well and precisely. Our counsellors must not refer people unless they believe that either that individual fully meets the requirements outlined by the employer, or they have explained to the firm that its requirements cannot be fully met under current market conditions. In the latter case, manpower counsellors must seek the agreement of the firm to accept referrals of people who can do the job, even though they do not fully meet the firm's desired standards.

However great our responsibility to unemployed and other job seekers, we must meet the key demands of the employer. We must be frank with him when his desires do not match market realities, and we must screen to the level specified on each job order that we accept. We must do even better what we now generally do well. We are, and we must be, an employment agency, not an unemployment agency.

I believe that the Senate Report on Manpower contained a very comprehensive description of the way we operate, how we do our job and how we can do a better job. I have directed that action be taken in a number of areas in accordance with the specific recommendations you have made. In accordance with the main themes of your report, we are making changes or speeding up on-going changes in our policy orientation. In particular, we will give the employment service a renewed emphasis. We will gradually slant our Manpower Training Program towards industrial training. We plan, in co-operation with the provinces, to reduce the earlier emphasis on basic education training; and we will use available management expertise from the private sector in job creation projects that have solid community value.

In addition, we will bring about the integration of the Department of Manpower and Immigration and the Unemployment Insurance Commission. Since the decision to separate the two was made in 1965, the insurance program has played an ever-increasing role in the operation of the labour market. Our manpower services have matured and been greatly strengthened. Integration will allow a rationalization of our two networks and the conversion of most service points into one-stop centres; it will permit a streamlining of procedures and documentation; and it will let us do a more comprehensive, faster, and more systematic job of bringing jobs and workers

[Traduction]

servir, et en général ils servent très bien l'employé tout autant que le chômeur, la société tout comme le travailleur.

Dans le même esprit, je suis convaincu que nous devons fournir aux employeurs le degré de sélection qu'exigent leurs situations respectives. Certains veulent que nous procédions à une sélection finale qui correspond presque à l'embauche réelle, d'autres préfèrent que nous procédions à une sélection préalable, tandis que d'autres encore désirent voir de nombreux postulants. Notre centre d'information sur l'emploi et nos unités d'exploitation doivent répondre à ces besoins de façon satisfaisante et précise. Nos conseillers ne doivent pas envoyer de postulants s'ils ne croient pas que ces derniers satisfont pleinement aux exigences de l'employeur, ou s'ils n'ont pas expliqué à la société que ses exigences ne peuvent être pleinement satisfaites étant donné la situation du marché. Dans ce dernier cas, les conseillers en main-d'œuvre doivent chercher à ce que la société accepte de recevoir des gens qui peuvent exécuter le travail, même s'ils ne satisfont pas pleinement aux normes de la société.

Quelle que soit l'importance de notre responsabilité envers les chômeurs et les autres chercheurs d'emploi, nous devons satisfaire aux exigences principales de l'employeur. Nous devons être francs avec lui lorsque ses désirs ne correspondent pas aux réalités du marché et nous devons procéder à la sélection au niveau précisé par chaque commande de travail que nous acceptons. Nous devons faire encore mieux ce que nous faisons d'ordinaire bien. Nous sommes et nous devons être une agence de placement et non une agence de placement pour chômeurs.

Je crois que le rapport du Sénat sur la Main-d'œuvre contenait une description très complète de notre fonctionnement, de notre rendement et de la façon dont nous pouvons nous améliorer. J'ai demandé que des mesures soient prises dans un certain nombre de domaines conformément aux recommandations précises que vous avez formulées. Suivant les principaux thèmes de votre rapport, nous modifions l'orientation de notre politique ou accélérons les changements déjà amorcés. Nous accordons en particulier au service de l'emploi une nouvelle importance. Nous orienterons graduellement notre programme de formation de la main-d'œuvre vers la formation industrielle. Nous projetons, en collaboration avec les provinces, de diminuer l'accent placé sur la formation scolaire de base et nous aurons recours aux ressources du secteur privé dans le domaine de la gestion pour des projets de création d'emplois d'une valeur certaine pour la collectivité.

En outre, nous procéderons à l'intégration du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et de la Commission d'assurance-chômage. Depuis qu'on a décidé de séparer ces deux organismes en 1965, le programme d'assurance a joué un rôle toujours croissant dans le fonctionnement du marché du travail. Nos services de main-d'œuvre se sont perfectionnés et ont été grandement renforcés. L'intégration permettra de rationaliser nos deux réseaux et de convertir la plupart des bureaux des deux services en des bureaux uniques. Cela nous permettra de simplifier les procédures et l'administration et de trouver des emplois pour les travailleurs avec plus d'efficacité, de

[Text]

together. It will let us make substantial improvements in services to both job seekers and employers.

It remains for me to reiterate my gratitude and that of my department for the valued recommendations of the Senate Committee. We are in a position to further improve services. We will do so with vigor and determination, for the benefit of all Canadians.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Minister, I should like to thank you on behalf of the committee for your forthright statement. I should also like to thank the members of your department who, throughout the hearings on Canada Manpower, which were long and arduous, co-operated in every way possible and made it a delight for the committee to conduct the examination.

The committee, of course, is pleased that you found it possible to take action, or that you will take action in the future, on 52 out of the 56 recommendations. In accordance with the foreword of our report, we will be following up the action that is taken to see how successful it has been. So we will probably be seeing you and the departmental officials from time to time in the future.

On page 11 of your statement you say:

I believe that the Senate Report on Manpower contained a very comprehensive description of the way we operate, how we do our job and how we can do a better job.

We are delighted with that comment on your part, because that, of course, is what these examinations by the Finance Committee are all about. In examining Information Canada, Canada Manpower, and now the Department of Public Works—and, we hope, in the future many other departments—that is exactly what we want to do: we want to give a comprehensive description of the way the department or program operates, how it is doing its job, and how it can do a better job. We are delighted that you found it possible to react to our report in that spirit.

I think the committee would agree with your statement on page 6, as follows:

Our success is to be found, not in the number of placements we record, but in the number of cases in which people and jobs are matched better and faster than would happen without us.

In short, our primary function is to place the right people in the right jobs.

We believe that your statement and the appended material cover the main, central thrusts of our report. What we sought was a strengthening of the employment service, feeling that perhaps the department could go further in getting the employers' co-operation, by levelling with the employers on what the department could do and do well. In the area of training we hoped your training would be more relevant to the labour market requirements; that there would be more skill training, as opposed to academic upgrading, and that there

[Traduction]

rapidité et de facilité. Elle nous permettra d'apporter des améliorations notables aux services dispensés tant aux chercheurs d'emplois qu'aux employeurs.

Il me reste à réitérer ma gratitude et celle de mon ministère pour les recommandations très appréciées du Comité du Sénat. Il nous est possible de continuer à améliorer les services. Nous le ferons avec vigueur et détermination au profit de tous les canadiens.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur le ministre, je voudrais vous remercier, au nom du Comité, de votre franche déclaration. Je voudrais également remercier les membres de votre ministère qui, pendant les audiences sur la Main-d'œuvre Canada, qui ont été longues et ardues, ont collaboré de toutes les façons possibles et ont rendu l'enquête agréable pour le Comité.

Bien entendu, le Comité est heureux que vous estimiez possible de donner suite, dans l'immédiat ou plus tard, à 52 des 56 recommandations formulées. Conformément l'avant-propos de notre rapport, nous suivrons les mesures qui sont prises pour voir quelle efficacité elles auront. Nous aurons donc probablement l'occasion de vous revoir de temps autre, ainsi que les fonctionnaires du ministre.

A la page 11 de votre déclaration, vous déclarez:

Je crois que le rapport du Sénat sur la main-d'œuvre contenait une description très complète de notre fonctionnement, de notre rendement et de la façon dont nous pouvons nous améliorer.

Nous sommes enchantés de cette observation car c'est là bien entendu l'objet des études effectuées par le Comité des finances. En examinant Information Canada, Main-d'œuvre du Canada et maintenant le ministère des Travaux publics ainsi que, nous l'espérons, de nombreux autres ministères à une date ultérieure, c'est exactement ce que nous désirons faire. Nous voulons donner une description complète de la façon dont le ministère fonctionne, comment il effectue son travail et comment il peut s'améliorer. Nous sommes enchantés que vous ayez pu réagir à notre rapport de cette façon.

Je pense que le Comité serait d'accord avec votre déclaration de la page 6 rédigée comme suit:

Notre succès ne doit pas être jugé d'après le nombre de placements que nous effectuons mais plutôt d'après le nombre de cas où notre intervention a permis de coordonner de façon plus rapide les besoins en main-d'œuvre d'une part et les aspirations des travailleurs d'autre part.

En bref, notre fonction principale consiste à trouver pour chaque travailleur, l'emploi qui lui convient le mieux et vice versa.

Nous pensons que votre déclaration et les documents joints couvrent les principaux points de notre rapport. Nous voulions renforcer le service de l'emploi en pensant que le ministère pourrait peut-être obtenir une meilleure collaboration des employeurs en leur disant exactement ce qu'il pouvait faire et ce qu'il pouvait bien faire. Dans le domaine de la formation nous espérions qu'elle serait plus appropriée aux exigences du marché du travail; qu'il y aurait davantage de formation spécialisée par opposition à la formation scolaire et qu'il y

[Text]

would be more training in an industrial setting. We also hoped that there would be a greater use of the resources of the private sector in some of the programs of the department. According to your statement all those thrusts will be implemented.

It is true that there are some divergent views, as you have mentioned. On page 9 you state:

Let me say very frankly that I do not accept the committee's apparent feeling that Manpower does too much for the disadvantaged worker.

It is my perception, Mr. Minister, that we are not really too far apart on that, when I read the appended material. Our concern, too, is with the disadvantaged worker, and if we gave the wrong impression, then it was our articulation. What we were concerned about was that the department should do the sort of things that it can do well—that is, placement, counseling, training and related services. What we were concerned about was what we saw as a tendency of the department, perhaps, to be drawn into the welfare field, where other people could do the job better and referrals could be made to those agencies. So perhaps we are not too divergent on those views.

On page 10 you state:

I also find it difficult to accept the report's implication that we should limit the role of the CMC to that of an "unemployment agency" and put our focus there.

We used the term "unemployment agency," because of the restrictions that are set upon the department in the people whom it can represent and bring forward to an employer who wants to fill a job vacancy. We will not dwell on that now, but in relation to the specific answers to our recommendations I think that that will come up again and perhaps we can bring together our views on either side of that question.

On page 10 you state:

... we must provide employers with the degree of screening that each one requires in his individual circumstances.

I believe the committee will agree with you on that. On page 11 you state:

Our counsellors must not refer people unless they believe that either that individual fully meets the requirements outlined by the employer, or they have explained to the firm that its requirements cannot be fully met under current market conditions. In the latter case, manpower counsellors must seek the agreement of the firm to accept referrals of people who can do the job, even though they do not fully meet the firm's desired standards.

Again I do not think the committee would have any difficulty in agreeing with you on that. On the same page you state:

We must be frank with him when his desires do not match market realities, and we must screen to the level specified on each job order that we accept.

[Traduction]

aurait plus de formation en milieu industriel. Nous espérons également qu'il y aurait une plus grande utilisation des ressources du secteur privé dans certains programmes du ministère. D'après votre déclaration, tous ces objectifs seront mis en œuvre.

Il est vrai, comme vous l'avez mentionné, qu'il y a quelques divergences d'opinion. A la page 9 vous déclarez:

Permettez-moi de dire très franchement que je n'accepte pas l'impression que semble avoir le Comité, que la Main-d'œuvre s'occupe trop du travailleur désavantagé.

A mon avis, monsieur le ministre, nos opinions ne diffèrent pas tellement à ce sujet, lorsque je lis les documents annexés. Nous nous préoccupons également du travailleur défavorisé et si nous avons donné cette mauvaise impression, c'est que nous nous sommes mal exprimés. Nous voulons que le ministère poursuive les activités dans lesquelles il réussit bien: soit le placement, l'orientation, la formation et les services connexes. Nous nous préoccupons de la tendance que semblait acquérir le ministère, de s'orienter dans le domaine du bien-être social alors que d'autres organismes, auxquels il pourrait s'adresser, sont plus compétents pour le faire. Nos opinions ne sont peut-être pas tellement différentes à ce sujet.

A la page 10, vous dites:

Je trouve également difficile d'accepter, ce que semble sous-entendre le rapport, à savoir que nous devrions limiter le rôle du Centre de Main-d'œuvre du Canada à celui d'une «Agence de placement pour chômeurs» et nous concentrer sur ce point.

Nous avons utilisé le terme «d'agence de placement pour chômeurs» en raison des restrictions imposées au ministère en ce qui concerne les gens qu'il peut représenter et présenter à un employeur qui veut combler un poste. Nous n'en dirons pas plus à ce sujet pour le moment mais nous y reviendrons, je crois, en discutant des réponses précises à nos recommandations. Nous pourrions peut-être à ce moment-là rapprocher nos opinions sur les deux aspects de cette question.

A la page 10, vous dites:

... nous devons fournir aux employeurs le degré de sélection qu'exigent leurs situations respectives.

Je crois que le Comité en convient avec vous. A la page 11, vous dites:

Nos conseillers ne doivent pas envoyer de postulants s'ils ne croient pas que ces derniers satisfont pleinement aux exigences de l'employeur, ou s'ils n'ont pas expliqué à la société que ses exigences ne peuvent être pleinement satisfaites étant donné la situation du marché. Dans ce dernier cas, les conseillers en main-d'œuvre doivent chercher à ce que la société accepte de recevoir des gens qui peuvent exécuter le travail, même s'ils ne satisfont pas pleinement aux normes de la société.

Je ne crois pas, à nouveau, que le comité ait des difficultés à être de votre avis à ce sujet. Vous dites à la même page:

Nous devons être francs avec lui lorsque ses désirs ne correspondent pas aux réalités du marché et nous devons procéder à la sélection au niveau précisé sur chaque commande de travail que nous acceptons.

[Text]

Once again, I believe the committee would have no difficulty in agreeing with you on that.

So I think that probably, if there is divergence, there is very little divergence. I understand you have to get away, so probably we shall be talking to Mr. Manion, the Senior Assistant Deputy Minister of Manpower and Immigration, who is on your right, and Dr. Campbell, Assistant deputy Minister, Manpower, and Mr. Toupin, who is assistant and adviser to Mr. Manion.

Mr. Minister, I thank you for coming. I shall open the meeting to questions from the floor, which I hope will be of a general philosophical nature, and that we can get into detail with Mr. Manion. In light of the fact that the minister is under some time pressure, I hope that we can keep the questions as brief as possible.

In concluding, Mr. Minister, I thank you very much for coming, for your statement, and for the department's reaction to our report.

Senator Grosart: Like the chairman, I was disturbed by your reading of our report, when you say, on page 9:

Let me say very frankly that I do not accept the committee's apparent feeling that Manpower does too much for the disadvantaged worker.

I find it difficult to read that into our report. For example, there is a very precise statement that we made in one of our recommendations. On page 49 of the report we said:

The division must recognize that there is a limit to the amount of hard-core unemployment that can be reduced. Lack of employment is not the only difficulty faced by the unemployed disadvantaged job worker but it is the difficulty Canada Manpower can do something about through more efficient promotion and operation of existing services for counselling, training and placement.

Which would seem to me to be the very opposite of the suggestion that you are doing too much. In fact, our recommendation is that you do more, if I read it correctly.

Perhaps this may have arisen because of certain other suggestions we made. We did feel that your assumption of the basic educational requirement, amounting to about \$100 million a year, may have gone too far and that you might do more to try to promote higher standards where the responsibility is, and that is at the provincial level. The same thing might apply to our comment on skill training.

As I say, I agree with the chairman that that certainly was not in the minds of some members that I can think of, and I do not think it was in the mind of the chairman when he finished the report, that we were actually recommending that you should do less for the disadvantaged.

Hon. Mr. Cullen: Thank you, senator. It was perhaps in words rather than in meaning, but it did seem to us that you were suggesting that, in view of the money and time spent, the time had come to strike a note of caution. you said:

The Manpower Division has extended the objectives of manpower policy to make it responsive to the basic social

[Traduction]

Une fois de plus, je crois que le Comité serait, sans difficulté, de votre avis à cet égard.

S'il y a divergence d'opinion, elle sera à mon avis, très minime. Je crois qu'il vous faut partir, nous nous adresserons probablement à M. Manion, premier sous-ministre adjoint de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, assis à votre droite, à M. Campbell, sous-ministre adjoint de la Main-d'œuvre, et à M. Doupin, adjoint et conseiller de M. Manion.

Je vous remercie, monsieur le ministre d'être venu témoigner. Nous passerons maintenant à la période des questions, qui, je l'espère, seront de nature générale et que nous pourrions entrer dans les détails avec M. Manion. Comme M. le ministre est quelque peu pressé, j'espère que les questions seront aussi brèves que possible.

En conclusion, monsieur le ministre, je vous remercie beaucoup d'être venu témoigner, et de nous avoir fait part de la réaction du ministère à notre rapport.

Le sénateur Grosart: Tout comme le président, j'ai été surpris, à la lecture de votre rapport, de voir à la page 9:

Permettez-moi de dire très franchement que je n'accepte pas l'impression que semble avoir le Comité que la Main-d'œuvre s'occupe trop du travailleur désavantagé.

J'ai peine à le faire inscrire dans notre rapport. Il y a, par exemple, une déclaration très précise dans l'une de nos recommandations. A la page 52 du rapport, nous disons:

La Division doit reconnaître qu'il n'est pas possible d'éliminer complètement le chômage chronique. La rareté de l'emploi n'est pas la seule difficulté à laquelle doivent faire face les candidats handicapés, mais c'est un problème que Main-d'œuvre Canada peut aider à résoudre en améliorant ses moyens de propagande et le fonctionnement de ses services d'orientation, de formation et de placement.

Ceci me semble être tout à fait l'opposé d'une telle suggestion. En fait, nous recommandons que vous en fassiez plus, si je lis bien.

Vous avez peut-être eu cette impression en raison d'autres suggestions que nous avons faites. Il est vrai que votre évaluation de l'exigence fondamentale en matière d'éducation, soit environ \$100 millions par année, nous a semblé excessive et que vous pourriez peut-être essayer de promouvoir des normes plus élevées là où réside la responsabilité soit au niveau provincial. Ce commentaire peut peut-être s'appliquer également à la formation spécialisée.

Comme je l'ai dit, je suis du même avis que le président, les membres n'avaient certes pas, ni le président lorsqu'il a terminé le rapport, l'intention de recommander réellement de moins grands efforts pour le travailleur défavorisé.

L'honorable M. Cullen: Je vous remercie, sénateur. La faute en revient peut-être à la formulation mais il nous a semblé que vous suggériez, en raison de l'argent dépensé, qu'il était temps d'être prudents. Vous dites:

La division de la Main-d'œuvre a élargi les objectifs de sa politique de main-d'œuvre afin de les adapter aux

[Text]

and economic needs of Canadians. To attain these objectives it has devoted an increasingly large proportion of its total annual expenditures to assist those who are viewed as disadvantaged, whose opportunities for employment are limited because they lack minimum skills or suffer from social or physical handicaps.

And it suggested that the time had come to strike a note of caution.

Senator Grosart: But a note of caution is very different from saying it is the committee's apparent feeling that Manpower does too much.

Hon. Mr. Cullen: If you are satisfied that we are on the right track, we have no disagreement there; but I was a little disturbed to hear that we might be moving into a welfare field, I do not feel that in dealing with the handicapped and disadvantaged we are moving into a welfare field. It is a very necessary field.

The Chairman: Perhaps I can interject here and say that I did make the point that in striking the note of caution our semantics may have created a situation in which you could draw the conclusion that you did, and I can see that conclusion being drawn. I think what the committee was concerned about was that, while the department takes a great interest in bringing the disadvantaged into the employment field and finding them employment, they not find themselves—themselves—I use that word twice—in the business that is better done by the welfare services themselves.

Hon. Mr. Cullen: We may be arguing at cross-purposes, but we seem to be on the same railroad track.

Senator Grosart: In the official response that you gave—unfortunately the pages are not numbered—you say very early on—and the document I am referring to is headed “Comments on the Conclusions and Recommendations—

The Chairman: The conclusions themselves are numbered on the left-hand side.

Senator Grosart: Yes, but the pages in the document are not numbered. You say—and I will not bother with the quotation from the Senate report:

No attempt is made at assisting “unemployables”.

You go on:

While Manpower programs are tilted towards the disadvantaged, employment services devote 95% of their effort to the regular labour force member . . .

This may be in time spent but certainly not in dollars. I am disturbed that you can say that no attempt is made at assisting unemployables. Perhaps it is semantics. What do you mean by “unemployable”? When you find that someone you cannot find a job for, because he is disadvantaged, he is unemployable, surely, at that point?

[Traduction]

besoins socio-économiques des Canadiens. Afin d'atteindre ces objectifs, elle a consacré une partie de plus en plus grande de ses dépenses annuelles totales à ceux qui sont considérés comme désavantagés et qui peuvent avoir de la difficulté à trouver du travail parce qu'ils n'ont pas les aptitudes minimales ou souffrent d'handicaps sociaux ou physiques.

Et l'on suggère qu'il est peut-être temps de faire preuve de prudence.

Le sénateur Grosart: Mais un appel à la prudence est très différent que de dire que le comité estime que la main-d'œuvre s'occupe trop du travailleur défavorisé.

L'honorable M. Cullen: Si vous êtes convaincus que nous sommes dans la bonne voie, il n'y a donc pas de désaccord; Mais j'ai été un peu surpris d'entendre que nous nous orientions peut-être dans le domaine du bien-être social. Je ne crois pas qu'en s'occupant des personnes handicapées et défavorisées, nous nous orientions dans le domaine du bien-être social. C'est là un secteur très nécessaire.

Le président: Je puis peut-être interrompre et dire qu'en faisant appel à la prudence, nous avons peut-être employé des expressions qui portaient à conclure cela, et je puis constater que cette conclusion a en effet été tirée. En fait, le comité voulait dire que même si le ministère cherche beaucoup à faire participer le défavorisé au domaine de l'emploi et à lui trouver du travail, qu'il ne se trouve pas lui-même, et je le répète, dans ce domaine où sont plus compétents les services de bien-être social.

L'honorable M. Cullen: Nos points de vue sont peut-être différents, mais nous semblons dire la même chose.

Le sénateur Grosart: Dans la réponse officielle que vous avez donnée, malheureusement les pages ne sont pas numérotées, vous dites dès le début que le document auquel vous vous reportez s'intitule «Commentaires sur les conclusions et les recommandations».

Le président: Les conclusions elles-mêmes sont numérotées à gauche.

Le sénateur Grosart: Oui, mais les pages du document ne sont pas numérotées. Vous dites: «je ne prendrai pas la peine de citer le rapport sénatorial:

On ne fait aucun effort pour aider les chômeurs chroniques.

Vous poursuivez:

Alors que les programmes de main-d'œuvre sont axés sur les personnes désavantagées, les services d'emplois consacrent 95 p. 100 de leurs efforts à la main-d'œuvre ordinaire.

Peut-être en temps mais certainement pas en dollars. Que vous disiez qu'on ne fait aucun effort pour aider les chômeurs chroniques m'inquiète. Peut-être est-ce une question de sémantique. Que voulez-vous dire par «inapte à travailler». Lorsque vous voyez qu'une personne à qui vous ne pouvez trouver d'emploi est désavantagée, elle devient alors inapte à travailler, n'est-ce pas?

[Text]

Hon. Mr. Cullen: He is unemployed.

Senator Grosart: He is unemployable for the time being.

Hon. Mr. Cullen: No, he is not unemployable; he is unemployed at that point. There is a difference between being unemployed and being unemployable.

Senator Grosart: Perhaps you say that is your definition, but it is not my definition. I say that if a man is disadvantaged to the point where he cannot be employed, he is unemployable at that point. That is why you spend the money—I am not criticizing it—to make that man employable. Surely, that is part of your whole training function: to make him employable? Perhaps you have another definition of “unemployables,” but, to me, the statement is disturbing that you do nothing for unemployables.

Mr. J. Manion, Senior Assistant Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration: Mr. Chairman, we would consider to be unemployable those people who cannot be made employable. In the welfare system, as you know, there are attempts made by some of the welfare authorities in the provinces to determine which of their clients are unemployable and which are employable. The ones who are deemed to be employable are referred to us for assistance, and the ones who are deemed to be unemployable are retained on the welfare rolls. If we ourselves, in dealing with clients, come to the conclusion that we cannot help them—that they are unemployable, that they cannot be made employable—we would in turn refer them to the welfare authorities or refer them to some professionals who can better diagnose their problems than we can. So perhaps we have interpreted the term “unemployable” in a somewhat different way than it is intended.

Senator Grosart: It is probably only semantics, but it goes against a very basic concept.

The Chairman: Could we come back to that again, senator?

Senator Ewasew: Is there any overlap, duplication, in the work of this committee and those in the department like the manpower and immigration advisory body, or the boards below it, who do a tremendous amount of work in feeding you reports and information much along the same line? I am new here. I am wondering whether, from your point of view, not from mine, or from the chairman's, you see a duplication.

Hon. Mr. Cullen: No, senator. We are both new here, let me say. Frankly, I see what the Senate committee has done as being a very valuable service to my department. So often there is a tendency to get locked into particular programs, and sometimes we have blinders on to some extent, so that we cannot take as broad a look at the picture as the Senate committee can do. I think, quite honestly, that one of the best functions of the Senate is to have its committees examine things like this, as in the case of Senator Croll's committee on poverty. We are all trying to do something about these problems, but it is a very good thing when someone takes that kind of initiative and looks at the whole picture right across the country. I think the committee does perform a valuable ser-

[Traduction]

L'honorable M. Cullen: C'est un chômeur.

Le sénateur Grosart: Il est inapte à travailler.

L'honorable M. Cullen: Non, il n'est pas inapte à travailler; il n'a pas de travail à ce moment là. Il y a une différence entre ne pas avoir de travail et être inapte à travailler.

Le sénateur Grosart: Peut-être est-ce votre définition, mais ce n'est pas la mienne. Je dis que si quelqu'un est désavantagé au point de ne pouvoir trouver d'emploi, il est alors inapte à travailler. C'est pourquoi vous dépensez de l'argent, je ne les critique pas, pour les rendre aptes à travailler. Peut-être cela fait-il partie de votre fonction de formation: les rendre aptes à travailler. Peut-être avez-vous une autre définition «des chômeurs chroniques»; d'après votre déclaration, pour moi vous ne faites rien pour les chômeurs chroniques.

M. J. Manion, sous-ministre adjoint principal, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: monsieur le président, nous jugerions inaptes les personnes que nous ne pouvons rendre aptes. Dans le système de bien-être, comme vous le savez, certaines autorités provinciales essaient de déterminer lesquels de leurs clients sont inaptes et lesquels sont aptes au travail. Ceux qu'on juge aptes au travail nous sont envoyés pour qu'on les aide; ceux qui sont jugés inaptes sont maintenus sur les listes de bien-être. Si, en traitant avec les clients, nous en venons à la conclusion que nous ne pouvons les aider, qu'ils sont inaptes au travail et ne peuvent être recyclés, nous les envoyons alors aux autorités du bien-être ou à certains professionnels qui peuvent mieux que nous déceler leurs problèmes. Nous avons peut-être interprété l'adjectif «inapte» un peu différemment de ce qui était prévu.

Le sénateur Grosart: Ce n'est probablement qu'une question de sémantique, mais cela va à l'encontre du concept fondamental.

Le président: Pourrions-nous y revenir, sénateur?

Le sénateur Ewasew: Y-a-t-il un chevauchement en ce qui concerne le travail exécuté par le présent comité et les comités du ministère, par exemple le Conseil consultatif de la Main-d'œuvre et de l'Immigration où les comités qui en relèvent, lesquels travaillent énormément pour vous fournir des rapports et des renseignements? Je suis nouveau ici. Je me demande si, à votre avis et non pas selon le mien, ni celui du président, vous croyez qu'il y a chevauchement?

L'honorable M. Cullen: Non, sénateur. Permettez-moi de vous dire que nous sommes tous deux nouveaux ici. Je constate en toute franchise que le comité sénatorial a rendu à mon ministère des services très appréciables. Nous avons trop souvent tendance à nous limiter à des programmes particuliers; quelquefois même des œillères nous empêchent d'avoir une vue d'ensemble de ce que peut faire le comité sénatorial. J'estime, en toute honnêteté, qu'une des meilleures fonctions du Sénat est de faire étudier par ses comités des questions comme celle-ci, comme c'est le cas du comité du sénateur Croll sur la pauvreté. Nous essayons tous de faire quelque chose pour régler ces problèmes, mais c'est très bien que quelqu'un en prenne l'initiative et étudie tout l'ensemble à l'autre bout du

[Text]

vice. I think it makes us do a little bit of thinking when we have to come here and answer your questions.

Senator Ewasew: I am not asking you to justify the existence of this committee. Please do not get me wrong. I am concerned, to be frank about it, with the justification for the manpower and immigration advisory body which gives you counsel. I do see a lot of grey areas here that overlap and, frankly, I would think that this committee is the one that counts. The other one meets so rarely.

I beg to differ with most of the reports I have seen in the last nine years, which are much along the same lines as you are getting from the other one, and I do not know if they do not just go straight into the waste paper basket.

Hon. Mr. Cullen: I am advised that some of the information that comes through to us does overlap to some extent, but I am not sure that it is actually an overlapping so much as an emphasis.

Senator Ewasew: I do not want to put you on the spot, Mr. Minister.

Hon. Mr. Cullen: You are not putting me on the spot; I have been in politics too long for that.

Senator Ewasew: I am concerned about some part of the governmental arm doing the same work as someone else is doing, with no one to correlate the work, so that we do not know what is going on. I think it is fair to tell you that, prior to your becoming minister, I happen to have been a part of that Immigration and Manpower Council situation for nine years. My discontent with that situation arose from the fact that I always thought there was an overlap, and that the people in this committee were doing a much better job.

Hon. Mr. Cullen: Thank you, sir.

Senator Smith (Colchester): I wonder if I might ask a question that has been making me think a great deal during the last few minutes. I suppose one of the worst disadvantages that a person can have is the disadvantage that comes from a lack of education; yet I see, on the one hand, the feeling that perhaps the department should not get involved in removing that kind of disadvantage, apparently on the ground that somebody else can do it better, but that, on the other hand, it ought to be even more involved in removing other kinds of disadvantages. I find it a little difficult to reconcile what seemed to me to be differing views on the same thing, namely, disadvantage.

Hon. Mr. Cullen: Well, I have done some speaking across the country, senator, to the effect that so often people place too much emphasis on the academic aspects of education, or learning, if you will, and so often there is a gap there that we have to fill or bridge. We are probably doing it through our job experience training, and will probably be doing it through the co-operative education program that we will be initiating with the provinces, or that we have offered to my opposite numbers, the provincial ministers. There is a role to play there, but most

[Traduction]

pays. Je pense que le comité rend un grand service. Il nous force à réfléchir lorsque nous devons venir ici afin de répondre à ses questions.

Le sénateur Ewasew: Je ne vous demande pas de justifier l'existence du présent comité. S'il vous plaît, ne vous méprenez pas sur ce que j'ai dit. Pour être franc, je m'inquiète de savoir ce qui justifie l'existence du Comité consultatif de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qui vous conseille. Je vois beaucoup de domaines intermédiaires qui se chevauchent et je croirais honnêtement que le présent comité y est pour quelque chose. L'autre siège si rarement.

Je m'oppose à la plupart des rapports que j'ai vus au cours des neuf dernières années, lesquels sont à peu près dans la même vaine que ceux que présente l'autre comité et je ne sais pas s'il ne vaudrait pas mieux les jeter au panier.

L'honorable M. Cullen: On m'a dit que certains des renseignements qui nous parviennent débordent dans une certaine mesure, mais je ne suis pas certain qu'il s'agisse réellement d'un chevauchement; ce serait plutôt une forme d'insistance.

Le sénateur Ewasew: Je ne veux pas vous mettre dans l'embarras, monsieur le ministre.

L'honorable M. Cullen: Mais voyons vous ne me mettez pas dans l'embarras, cela fait trop longtemps que je suis en politique.

Le sénateur Ewasew: Je me préoccupe surtout de ce que deux organismes du gouvernement font le même travail, qu'il n'y a aucun lien entre les deux et que nous ne savons pas vraiment ce qui se passe. Il me semble juste de vous dire qu'avant que vous ne deveniez ministre, j'ai fait partie pendant neuf ans de ce conseil d'immigration et de main-d'œuvre. Mon insatisfaction provenait du fait que j'ai toujours cru qu'il y avait chevauchement, et que les gens de ce comité effectuaient un travail bien supérieur.

L'honorable M. Cullen: Je vous remercie, monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande si je peux poser une question qui m'a donné à réfléchir au cours des dernières minutes. Il me semble qu'un des plus graves inconvénients est l'insuffisance de l'instruction; je me rends bien compte que d'une part le Ministère ne doit peut-être pas entreprendre de faire disparaître ce genre d'inconvénients, parce qu'il semble que quelqu'un d'autre peut le faire beaucoup mieux, mais qu'il doit d'autre part s'engager encore davantage à éliminer d'autres genres d'inconvénients. Il semble un peu difficile de réconcilier des points de vue opposés sur un tel objet, en l'occurrence cet inconvénient.

L'honorable M. Cullen: Monsieur le sénateur, j'ai soutenu dans tout le pays que l'on accorde trop d'importance à l'aspect académique de l'éducation, ou de l'apprentissage, si vous préférez, et qu'il existe très souvent un fossé que nous devons combler ou enjamber. Nous le faisons probablement par notre formation sur le tas, et le poursuivrons probablement par un programme d'éducation et de coopération que nous mettrons en application en collaboration avec les provinces, ou que nous avons déjà offert à mes homologues, les ministres provinciaux.

[Text]

assuredly the primary role in the area of the training that is required does belong to the provinces. Nevertheless, we cannot ignore the fact that there are gaps, and I think we can work together with the provinces to overcome that particular disadvantage.

Senator Croll: Turning for a moment to the industrial training, which is half-brother to the rest of it, I notice that you have very little money available for that as compared to the money that was available on other occasions.

Mr. Manion: Mr. Chairman, this is really not the case. When I first became associated with the training field, in about 1969, I believe, I had a budget of \$1½ million or \$2 million. This year the budget will be \$71 million for industrial training. Not only that, but this has been switched away from assistance to very large companies, which were well able to do their own training to assistance specifically directed to those companies that were either unable to do their own training or that are prepared to do training of a different sort. So it is not only a much bigger program than we have ever had before, but it is a program that is much more focused than ever before, rather than a simple subsidy to be claimed by anyone who wanted it.

The Chairman: Perhaps we can follow that up with Mr. Manion when the minister leaves.

Senator Croll: Well, it will be interesting for the minister to hear my question. There were \$51 million in 1976-1977 and \$70 million in 1977-78, but my notes indicate that over the period that we studied, which was the period ending on the March 31, 1976 and they must either be wrong or mistaken—\$400 million was the amount allocated.

Mr. Manion: That would be either the total of both institutional and industrial, or the total of institutional; but the industrial program has increased from virtually nothing seven or eight years ago to \$71 million in 1977-78.

Senator Carter: The minister, in his brief, made a statement which intrigued me. He said that placement was a problem we were always up against, and that it was not to be taken as a measure of performance. I was wondering what other measures of performance there are. Are you developing some new ones?

Hon. Mr. Cullen: I think what we are endeavouring to indicate there is that volume of placement is not necessarily the best criterion. What we are endeavouring to do, given the difficulties of the placement program, is to match, as carefully and as well as we can, the individual with the job, so that the individual will stay in that job, and so that the employer will want him. Strictly, on a volume basis I think we were doing a rather satisfactory job. But we may place somebody and have him back with us a month later, and then place him again. In those circumstances the volume looks great, but in point of

[Traduction]

Il y a un rôle à jouer, mais le premier à tenir dans le domaine de la formation revient aux provinces. Néanmoins, nous ne pouvons ignorer le fait qu'il existe des fossés et je pense que nous pouvons travailler de concert avec elles pour surmonter cet inconvénient particulier.

Le sénateur Croll: Parlons un instant de la formation en cours d'emploi, qui est le parent pauvre dans tout cela. Je constate que vous ne lui accordez qu'un financement très réduit par rapport aux fonds affectés à d'autres postes.

M. Manion: Monsieur le président, ce n'est vraiment pas le cas. Quand je suis entré dans le domaine de la formation, vers 1969, il me semble, je disposais d'un budget de 1 million et demi de dollars, ou de 2 millions. Cette année le budget de la formation professionnelle atteindra 71 millions de dollars. En outre, cela a été dévié des fonds d'assistance destinés aux très grandes compagnies, qui étaient toutes en mesure d'assurer leur propre formation, vers les fonds d'assistance précisément destinés aux compagnies incapables d'assurer leur propre formation ou disposées à en assurer une d'un caractère différent. Si bien que nous avons non seulement un programme beaucoup plus considérable que jamais, mais aussi beaucoup plus spécialisé qu'auparavant, il ne s'agit plus d'un simple programme de subventions auquel peuvent faire appel tous ceux qui le désirent.

Le président: Peut-être pourrions-nous poursuivre avec M. Manion après le départ du Ministre.

Le sénateur Croll: Il serait bon que le Ministre entende ma question. En 1976-1977, le budget était de 51 millions de dollars, et en 1977-1978 il est de 70 millions de dollars: mes documents indiquent même que pendant la période à l'étude, c'est-à-dire celle qui prend fin au 31 mars 1976, ce doit être une erreur, une somme de 400 millions de dollars aurait été allouée.

M. Manion: Ce serait soit le total des fonds destinés à la formation en institution et en cours d'emploi, soit le total des fonds de formation en institution. Le programme de formation professionnelle s'est beaucoup accru, passent d'un budget extrêmement modeste, il y a de cela 7 ou 8 ans, pour atteindre 71 millions de dollars cette année, ou en 1977-1978.

Le sénateur Carter: Dans son mémoire, le Ministre fait une déclaration qui m'étonne. Il dit que nous avons toujours été en butte au problème du placement, qu'il ne faut pas considérer cet aspect comme un indice de rendement. Je me demande s'il en existe d'autres. Êtes-vous en train d'en mettre un nouveau au point?

L'honorable M. Cullen: Je pense que nous essayons de démontrer que le volume du placement n'est pas nécessairement le meilleur critère. Étant donné les difficultés auxquelles doit faire face le programme de placement, nous tentons de faire correspondre, aussi soigneusement que possible, l'employé et le poste de travail, afin qu'il le conserve et que l'employeur tienne à l'avoir dans son effectif. Si l'on ne considère que le volume, je pense que nous faisons un travail satisfaisant. Nous pouvons trouver un emploi à quelqu'un et le voir revenir un mois plus tard, puis devoir lui trouver un nouvel

[Text]

fact the permanency of the job is not there; so the emphasis must be on the placement and not on the volume.

Senator Carter: Well, we pointed out in our report the fact that the definition of "placement" is such that it has no meaning, really, if you do not know whether you have placed one man five times in different jobs or you have placed five men in one job. That is why I say that it is not a measure you can use for anything, really. I am just wondering what the answer was.

Hon. Mr. Cullen: I will ask Mr. Manion to respond to that.

Mr. Manion: I think, Mr. Chairman, as indicated in our response to your specific recommendations, we have moved on two fronts, both of them in line with the committee's recommendations. We have developed a new system that we call "CMC effectiveness reviews," in terms of which we send in small, specialized, highly qualified teams to do a qualitative, as opposed to a quantitative, assessment of the work in a Manpower centre. They administer a scientific sample to the clients, they go out and interview employers and community representatives, and find out, in qualitative terms, just how this office is operating in its community.

We are also completing the development of a new approach to the evaluation of the employment service activities in which we would actually follow up placements made, to see whether the placement had in fact taken: how long the individual had stayed with that employer, whether his earning and employment patterns had improved by our intervention on his behalf or not, and this sort of thing.

We will try to find out whether, in general, employers using our services fill their vacancies more quickly than employers who do not. We have an evaluation structured along these lines, and I think it will produce some interesting results. It is a systematic evaluation based on the qualitative aspects rather than on the quantitative aspects, recognizing, as Mr. Cullen has said, that, if you look only at the numbers, the most successful office in the country is one that is located near a very high turnover industry that keeps feeding the vacancies.

Senator Neiman: One brief comment and one brief question, Mr. Chairman. The minister stated that:

The prime instrument of the government for reducing frictional and structural unemployment is a dynamic employment service and a well-modulated array of employment-related programs.

I feel that I have to disagree with that view on a philosophical basis. It seems to me that the prime instrument of government is a dynamic economic program. It is only when it is deficient, inefficient or simply not working, for reasons beyond its control, that your department has to come in and

[Traduction]

emploi. Dans ce cas, le volume semble important, mais en réalité il n'y a pas permanence d'emploi. Il faut donc mettre l'accent sur le placement, et non sur le volume.

Le sénateur Carter: Dans notre mémoire, nous soulignons le fait que la définition de «placement» n'a vraiment aucun sens si vous ne savez pas si vous placez cinq fois le même homme dans des postes différents, ou cinq hommes dans un même poste. C'est pourquoi je dis que vous ne pouvez utiliser cet indice pour n'importe quoi. Je me demande quelle était la réponse apportée à ce problème.

L'honorable M. Cullen: Je demande à M. Manion de répondre.

M. Manion: Je pense, Monsieur le président, que comme l'indiquait notre réponse à vos recommandations précises, nous avons agi sur deux plans, chacun tenant compte des recommandations du comité. Nous avons mis au point un nouveau système que nous appelons «vérification du rendement des CMC» et dans le cadre duquel nous délégons de petites équipes spécialisées et hautement qualifiées. Pour procéder à une évaluation qualitative, par opposition à une évaluation quantitative, du travail accompli dans un centre de main-d'œuvre. Elles remettent aux clients un échantillon prélevé scientifiquement, partent et vont interviewer les employeurs et les représentants de la communauté et étudient, du point de vue qualitatif, comment ce service fonctionne dans la communauté.

Nous achevons aussi de mettre au point une nouvelle approche de l'évaluation des travaux de service d'emploi grâce à laquelle nous continuerons d'étudier les placements effectués, pour voir s'ils ont vraiment donné des résultats; pendant combien de temps l'employé est demeuré au service de cet employeur; si son revenu et sa situation d'employé se sont améliorés à la suite de notre intervention, et autres choses de ce genre.

Nous essayerons de découvrir si, en général, les employeurs qui recourent à nos services comblent leurs postes vacants plus rapidement que ceux qui ne le font pas. Nous disposons d'un système d'évaluation qui tient compte de ces facteurs, et je crois qu'il fournira quelques résultats intéressants. C'est une évaluation systématique se fondant sur les aspects qualitatifs plutôt que quantitatifs, et qui reconnaît, comme l'a dit M. Cullen, que si vous ne tenez compte que des chiffres, vous verrez que le bureau le plus rentable du pays se trouve à proximité d'une industrie qui a un chiffre d'affaires très élevé et qu'il comble continuellement les postes qui y deviennent vacants.

Le sénateur Neiman: Une courte observation et une brève question, Monsieur le président. Le ministre a déclaré que:

Le principal moyen dont dispose le gouvernement pour réduire le chômage résiduel et structurel est un service d'emploi dynamique et une gamme bien ordonnée de programmes liés à l'emploi.

Mais, au point de vue philosophique, je ne suis pas d'accord avec cette conception des choses. Il me semble que le principal instrument du gouvernement devrait être un programme économique dynamique. Ainsi, votre ministère ne serait chargé de trouver des emplois et de créer des programmes que lorsque le

[Text]

find work and invent programs, if you will, to take up the slack in the labour market.

Hon. Mr. Cullen: Most assuredly, senator, our job is made much easier if the Department of Finance, the Department of Industry, Trade and Commerce and other departments operate so that dynamism is in the economy and we can work in close concert, each with the other. But when there is a fall-off in any area,—export, trade, finance, fiscal, monetary, or whatever,—then you are right, we do have to come along and taken up the slack. But we are talking of our department and what our role is.

Senator Neiman: May I ask, Mr. Chairman, if the minister was made aware of a CBC radio program, about 10 days ago, which emanated from the Toronto area? It was a phone-in program. Lynn Gordon was the moderator. The subject under discussion was CMC counselling services.

Hon. Mr. Cullen: I have not been made aware of it.

Senator Neiman: I happened to turn it on when I was in the car and caught just ten minutes of the centre portion, I would think. By and large, I heard mostly adverse comments about the quality of counselling services, and they appeared to be from young people entering the labour market. Perhaps Mr. Manion can speak to us about it later, if anyone else who has heard that program has any comments on it.

The Chairman: Would you care to comment on this?

Hon. Mr. Cullen: No. I am being a little insulting right now to some of my colleagues, who are supposed to be addressing remarks to me in the House or "the other place"—what do you call it here?

The Chairman: If we could conclude, for the minister, as quickly as possible.

Senator Smith (Colchester): For the sake of explanation, because I am not quite sure I follow, I would ask the minister if he would mind looking at page 2 of his remarks, where he deals with the components of last year's 7.1 per cent unemployment. As I follow the statement, where it says, "... second in importance were cyclical elements at a little over two and a half points," the inference one would draw from that is that economic conditions, speaking generally across the country, would have an influence of only two and a half points of the total of 7.1. I was wondering if that was the impression it was intended to convey. It is, from my point of view, quite surprising.

Hon. Mr. Cullen: I asked the same question, so I am going to ask Mr. Manion to explain it.

Mr. Manion: As Mr. Cullen said earlier in his statement, we have learned a lot about the labour market and the unemployment situation in the past few years. One of the things we found out is that static snapshots of the labour market and the activity in it do not really reveal what is going on. You have to

[Traduction]

programme économique ferait défaut, deviendrait inefficace ou ne fonctionnerait tout simplement pas pour des raisons indépendantes de la volonté des responsables et ce, pour essayer de régler la situation du marché du travail.

L'honorable M. Cullen: Il est bien évident, monsieur le sénateur, que cela nous rendrait la tâche beaucoup plus aisée si les ministères des Finances, de l'Industrie et du Commerce et les autres ministères veillaient au dynamisme de l'économie et si nous pouvions collaborer étroitement. Mais lorsqu'il y a une tendance à la baisse dans quelque domaine que ce soit, qu'il s'agisse des exportations, du commerce, des finances, du domaine fiscal, monétaire ou autre, et bien, vous avez raison: c'est à nous de régler la situation. Mais nous parlions de notre ministère et de son rôle.

Le sénateur Neiman: Puis-je demander, monsieur le président, si le ministre est au courant d'une émission de Radio-Canada diffusée de Toronto il y a environ dix jours. Il s'agissait d'une ligne directe que Lynn Gordon animait. Le sujet de discussion était les services d'orientation des C.M.C.

L'honorable M. Cullen: Je n'étais pas au courant.

Le sénateur Neiman: J'étais dans ma voiture et par pur hasard, j'ai capté peut-être dix minutes au milieu de l'émission. Les observations que j'ai entendues étaient plutôt négatives quant à la qualité des services d'orientation. Elles semblaient émaner de jeunes gens intégrant le marché du travail. Peut-être M. Manion pourrait-il nous en parler un peu plus tard, si d'autres parmi nous ont entendu cette émission et ont quelque chose à dire.

Le président: Aimerez-vous formuler des observations là-dessus?

L'honorable M. Cullen: Non. J'insulte un peu certains de mes collègues qui sont supposés m'adresser en ce moment des remarques en Chambre ou «dans l'autre endroit». Comment l'appellez-vous ici?

Le président: J'aimerais que nous puissions terminer le plus tôt possible, pour le ministre.

Le sénateur Smith (Colchester): J'aurais besoin d'éclaircissements parce que je ne suis pas certain de comprendre. J'aimerais demander au ministre de bien vouloir regarder la page 2 de ses observations qui a trait aux composantes du taux de chômage de l'année dernière qui s'élevait à 7.1 p. 100. J'aimerais citer un extrait de cette déclaration qui stipule «... les éléments cycliques occupaient le second rang et représentaient un peu plus de 2½ points». On pourrait en conclure que la conjoncture—généralement parlant et pour tout le pays—n'est responsable que de deux points et demi du total, soit 7.1 p. 100. Je me demande si c'est l'impression que vous souhaitiez donner? Personnellement, je trouve cela assez surprenant.

L'honorable M. Cullen: J'ai posé la même question et c'est pourquoi je demanderai à M. Manion de vous l'expliquer.

M. Manion: Comme M. Cullen l'a dit plus tôt dans sa déclaration, nous avons beaucoup appris sur le marché du travail et le chômage ces dernières années. L'une des choses que nous avons découvertes est que les représentations statistiques du marché du travail et des activités qui y prennent place

[Text]

look at the gross flows of people in and out and moving from employment, unemployment and so on. When you look at the gross flows, you get a much truer picture. We have found that in Canada we have an incredibly dynamic labour market. In fact, there are between five and seven million job changes a year in this country. This level of activity is probably equal to that of a country much bigger than Canada because of the way we are constructed. Such a tremendous volume of activity means that the mere fact more people are between jobs all the time will increase some of our unemployment. Of course, it always increases a kind of fall-out between transactions.

It is a fact that in 1975, which I believe was the year we were referring to, four points of the unemployment rate were due to frictional/structural factors, only 0.6 was due to seasonal factors, and the remainder was due to cyclical. In the present year, with unemployment up a little closer to 8, one would have to give different figures. I imagine the frictional/structural would be a bit above 4, the seasonal would be a bit under 1, and the cyclical would probably be a little closer to 3 than to 2½.

Senator Smith (Colchester): Is that an effective explanation of the paradox we have been seeing from time to time in the last two or three years, whereby unemployment seems not to decrease but sometimes to increase, without much regard to the level of general economic activity?

Mr. Manion: I think Dr. Campbell is much better equipped than I to comment on that, but I will attempt to anyway. The real joker in the unemployment equation, of course, is the participation rate. One of the immediate effects of an improvement in the economy is that a lot of people are pulled into the labour force. People who may not have thought there was any chance of getting a job suddenly decide, "Well, the stockmarket is going up and everything is rosy, so I will try to get one." That produces a larger labour force.

Senator Grosart: "Stockmarket"—what are you talking about?

The Chairman: I am sorry, honourable senators, but the minister is forced to leave. On your behalf, I thank him very much for coming.

Do you want to proceed, Senator Smith?

Senator Smith (Colchester): Yes, I think so, although I am not sure I understand sufficiently to ask very useful questions.

The Chairman: Perhaps I can be helpful.

The first report we wrote in this committee was called "Growth, Employment and Price Stability." One of the major departures we made in that report is that up to that time it was considered that the full employment rate was 3 per cent unemployment, and after our examination we concluded that

[Traduction]

ne traduisent pas vraiment la réalité. Il faut aussi tenir compte des mouvements bruts de l'emploi au chômage et ainsi de suite. L'étude des mouvements bruts donne une meilleure perspective des choses. Nous avons découvert qu'au Canada, le marché du travail est incroyablement dynamique. De fait, ce pays compte de cinq à sept millions de changements d'emploi par année. Ce degré d'activité est probablement égal à celui de pays beaucoup plus importants que le Canada et ce, en raison de notre nature. Ce taux considérable d'activité signifie simplement que des travailleurs se retrouvent souvent entre deux emplois, le taux de chômage augmente donc un peu. Évidemment, cela contribue à la tendance à la baisse qui se manifeste entre les transactions.

Il ne faut pas oublier que c'est en 1975, l'année à laquelle nous faisons allusion, je crois, que les quatre points du taux de chômage étaient attribuables à des facteurs résiduels et structurels, tandis que seulement .6 p. 100 étaient dus à des facteurs saisonniers et le reste, à des facteurs cycliques. Pour l'année en cours, le taux de chômage s'étant rapproché un peu plus de 8 p. 100, les chiffres sont un peu différents. Je présume que les facteurs résiduels et structurels justifient un peu plus de 4 p. 100, le facteur saisonnier un peu moins de 1 point et que le facteur cyclique se situe vraisemblablement plus près de 3 que de 2½ p. 100.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce là une bonne explication du paradoxe que nous avons constaté de temps à autre au cours des deux ou trois dernières années, c'est-à-dire que le chômage ne semble pas avoir diminué, mais qu'il a plutôt augmenté, peu importe le niveau d'activité économique en général?

M. Manion: Je crois que M. Campbell est beaucoup plus compétent que je ne le suis pour répondre à cette question, mais j'essayerai néanmoins de le faire. Le véritable élément d'instabilité dans l'équation du chômage est évidemment le taux de participation. Toute amélioration de l'économie a pour effet d'accroître considérablement la population active. En effet, des gens qui n'ont jamais cru pouvoir trouver un emploi décident soudainement de chercher. Ils se disent: «Eh bien, la bourse est à la hausse et tout va bien, je devrais essayer de me trouver du travail.» Ceci résulte en une augmentation de la population active.

Le sénateur Grosart: La bourse, que voulez-vous dire.

Le président: C'est très dommage, honorables sénateurs, mais le ministre doit nous quitter. En notre nom à tous, je le remercie beaucoup d'avoir bien voulu venir.

Voulez-vous continuer, sénateur Smith?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je crois que si, bien que je ne suis pas certain de comprendre suffisamment pour poser des questions utiles.

Le président: Peut-être pourrais-je vous aider.

Le premier rapport que nous avons présenté devant le Comité était intitulé «Croissance de l'emploi et stabilité des prix». L'une des principales nouveautés présentées dans ce rapport était que, jusqu'alors, on considérait que le plein emploi correspondait à un taux de chômage de 3p. 100, et

[Text]

full employment was probably closer to 4 or 4½ per cent unemployment. What this statement on page 2 says, in effect, is that the full employment rate is about 4.6. To get the employment rate down below 4.6 would create such a number of hot-spots and structural bottlenecks in the economy that you would have a rather unmanageable inflationary experience if you tried. I would rather, in economic terms, be very much inclined to agree with that philosophy. I would go further and say that one of the problems governments have had in controlling inflation has been that they have not been willing to recognize that the full employment rate today is closer to 5 per cent than 3 per cent unemployment.

Senator Smith (Colchester): I would certainly not differ from that at the moment. I wonder if there is any explanation, which has reached a satisfactory degree of reliance, for the great volume of changes in employment.

Dr. D. R. Campbell, Assistant deputy Minister, (Manpower), Department of Manpower and Immigration: Mr. Chairman, there have been a number of changes over time. Although we do not have the precise measure, for instance, it is quite evident that the frictional component of unemployment has been rising over the last decade or so. Turnover rates have tended to rise, people have tended to change jobs more rapidly, and so on. As Mr. Manion mentioned, it is almost always accompanied by some period without a job, while in between jobs. We have at the moment a substantial amount of unemployment, which is, in purely economic terms, generally associated with demand provisions of one kind or another. The basic phenomenon that we have been seeing for quite some time has been an economy that is growing, with employment growing quite substantially. The labour force is rising even more rapidly, largely because of the young people, the baby boom, if you want, flooding into the labour market; and, secondly, there is a rapidly rising labour market participation rate among women, who now show higher unemployment rates than do men.

Senator Smith (Colchester): The point I was particularly trying to get an answer to was that made by Mr. Manion when he drew attention to the rapid increase in the volume of changes in jobs. I have forgotten the term he used, but I think he said this increase in people changing jobs was of such a magnitude that you would not expect to find it in a country of 22 million, but would rather expect it to be appropriate to a country with a much larger population. What is the explanation of that?

Mr. Manion: I am not sure that we will be able to say this has increased. We know by fairly recent data that the phenomenon exists. Whether it is something that has developed over the past few years or whether it has always been a part of our kind of society and economy, I just could not say. There has been a good deal of research done on what is called the phenomenon of the secondary labour market. A lot of people

[Traduction]

notre examen nous a incités à conclure que le plein d'emploi s'approchait vraisemblablement davantage d'un taux de chômage de 4p. 100 ou 4½p. 100. En effet, le rapport indique, à la page 2, que le plein emploi est atteint avec un taux de chômage d'environ 4.6p. 100. Le fait de vouloir obtenir un taux de chômage inférieur à 4.6p. 100 créerait un si grand nombre de points chauds et d'étranglements structurels dans notre économie qu'une tentative en ce sens se solderait vraisemblablement par une inflation insurmontable. Du point de vue de l'économie, je suis fortement tenté de convenir du bien-fondé de ce point de vue. J'irai jusqu'à dire que l'un des problèmes que doivent surmonter les gouvernements pour contrôler l'inflation est né de ce qu'ils n'ont pas voulu reconnaître que le plein emploi correspond aujourd'hui à un taux de chômage de 5p. 100 plutôt que de 3p. 100.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne vous contredirai certainement pas à l'heure actuelle. Je voudrais savoir si l'on peut expliquer de façon satisfaisante l'importance du volume des changements d'emploi.

M. D. A. Campbell, sous-ministre adjoint Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: Monsieur le président, la situation a évolué avec le temps. Bien que nous n'ayons aucune mesure précise, il est bien évident que l'élément fluctuant du chômage a augmenté au cours des dix dernières années. La fluctuation de la main-d'œuvre a eu tendance à augmenter. Les travailleurs ont été tentés de changer plus rapidement d'emploi, etc. Comme l'a indiqué M. Manion, ces changements sont presque toujours accompagnés d'une certaine période de chômage. Actuellement, une partie substantielle du chômage correspond généralement, en termes purement économiques, à des travailleurs à la recherche d'un emploi particulier. Le phénomène principal que nous avons constaté depuis un certain temps a été une croissance de l'économie, qui a fait augmenter considérablement l'emploi. Le nombre des travailleurs augmente encore plus rapidement, d'une part à cause de l'invasion du marché de travail par la jeune génération, celle de l'explosion des naissances de l'après-guerre, et d'autre part, on note une augmentation rapide du nombre des femmes qui arrivent sur le marché du travail et qui, actuellement, sont plus souvent frappées par le chômage que les hommes.

Le sénateur Smith (Colchester): La réponse que j'essayais particulièrement d'obtenir concerne le point développé par M. Manion lorsqu'il a attiré notre attention sur l'augmentation rapide du volume des changements d'emploi. J'ai oublié l'expression qu'il a employée, mais je crois qu'il a dit que cette augmentation des changements d'emploi était si importante qu'on ne s'attendait guère à la trouver dans un pays de 22 millions d'habitants, mais qu'elle correspondait davantage à la situation d'un pays beaucoup plus peuplé. Quelle explication y a-t-il à cela?

M. Manion: Je ne suis pas certain qu'on puisse dire qu'il y a eu une augmentation dans ce domaine. Les données récentes nous indiquent que le phénomène existe. Je ne peux pas dire s'il s'est développé au cours des quelques dernières années ou s'il a toujours fait partie de notre société et de notre économie. On a fait d'abondances recherches concernant ce qu'on appelle le phénomène du marché secondaire du travail. Nombreux

[Text]

think that the development of the secondary labour market—which consists of jobs that are not permanent and regular, of people who may never have had a permanent and regular job—contributes a good deal to this. In other words, there is an awful lot of part-time work, part temporary work.

I think in the United States something like 25 per cent of the total employment available is not a regular, full-time year-round job, but a job of either a few hours a week or a few weeks a month. There are also a large number of people who do that kind of work, or who float from one temporary job to another, who may never have a regular job.

Some prefer never to have a regular job. These are people who are increasingly the employees of the temporary help agencies; they are the migrant workers, and so on. There are people who agree and disagree with this contention about the secondary labour market, but this could be contributing to the movement in the labour market.

Senator Smith (Colchester): Is that as far as research has allowed us to reach some sort of tentative conclusion about it?

Mr. Campbell: I think that is about as far as one can safely go. One might add, I suppose, that high turnover has occurred because younger people tend to have higher turnover rates, more turning around on their part, than people who are over 25, for instance. With young people being a larger percentage of our labour force than has been the case ever before, one would expect to find some degree of increased turning around simply because there are so many young people in the labour market.

The Chairman: Senator Smith, we do have a limited time. Can we bring that line of questioning to a conclusion in a reasonably limited time?

Senator Smith (Colchester): Perhaps I might ask the question I was about to put, and then I would be glad to desist. How does our rate of change or volume of change of jobs in this respect compare with the United States and some of the other larger industrial nations?

Mr. Manion: It would be my impression that ours is very similar to the United States'. I think we would have some data on that. The United States perhaps has a larger volume of temporary jobs, of people doing temporary work. My impression is that most of our industrial partners, western industrial countries, have a much less dynamic labour market. I know that in discussions with the Germans, French and British my feeling has been that their total labour market activity is closer in volume to ours than we think, even though their population is quite a bit larger.

[Traduction]

sont ceux qui pensent que le développement d'un marché secondaire de travail, composé d'emplois non permanents et irréguliers, et qui concerne des travailleurs qui, parfois, n'ont jamais eu un emploi permanent, contribue grandement au phénomène d'augmentation des changements d'emploi. Autrement dit, il existe un très grand nombre d'emplois à temps partiel et d'emplois temporaires.

Je pense qu'aux États-Unis, environ 25% du total des emplois disponibles ne sont pas des emplois réguliers à temps plein et à l'année, mais des emplois pendant quelques heures par semaine ou pendant quelques semaines par mois. Il existe également un grand nombre de travailleurs qui n'acceptent que ce genre d'emplois, ou qui passent constamment d'un emploi temporaire à un autre, et qui n'ont jamais travaillé régulièrement. Certaines personnes préfèrent travailler par intermittence.

De plus en plus nombreux sont les travailleurs qui s'inscrivent dans les agences de travail temporaire; il y a le cas des travailleurs migrants, etc. Certaines personnes contestent l'argument du marché secondaire du travail, mais il se pourrait qu'il contribue aux fluctuations enregistrées sur le marché du travail.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce là la conclusion provisoire que nous pouvions tirer des recherches?

M. Campbell: Je pense que c'est tout ce qu'on peut dire avec certitude. On pourrait peut-être ajouter que la forte proportion des changements d'emploi est due aux jeunes gens qui changent plus souvent d'emploi que les personnes de plus de 25 ans. Étant donné que ces jeunes gens constituent, dans la masse des travailleurs, un pourcentage plus important que par le passé, il est normal de trouver un plus grand volume de changements d'emploi, simplement parce qu'on trouve sur le marché du travail un grand nombre de jeunes travailleurs qui changent souvent d'emploi.

Le président: Sénateur Smith, notre temps est limité. Serait-il raisonnablement possible de conclure et de passer à autre chose?

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais poser la question que j'étais sur le point de poser, puis je céderai volontiers la parole. Que constate-t-on lorsqu'on compare le volume canadien des changements d'emploi avec les chiffres des États-Unis ou ceux des autres grandes nations industrialisées?

M. Manion: J'ai l'impression que nos chiffres sont très semblables à ceux des États-Unis. Je pense qu'on obtiendrait les mêmes résultats sur ce point. Les États-Unis ont peut-être un plus grand volume d'emplois temporaires ou de personnes qui travaillent à titre temporaire. Il me semble que la plupart de nos partenaires industriels, des pays industriels du monde occidental ont un marché du travail beaucoup moins dynamique. Dans les discussions que nous avons eues avec les Allemands, les Français et les Britanniques, j'ai eu l'impression que le volume total des activités du marché du travail de ces pays étaient plus proches du nôtre que nous ne l'aurions pensé, alors que leur population est beaucoup plus importante.

[Text]

The Chairman: Honourable senators, we are going to have to return to individual recommendations as soon as you conclude your opening question.

Senator Benidickson: On page 3 of the minister's statement, which was given to us only at the beginning of the statement being made, the minister said something which I think, for the benefit of the record, I should read:

I must say that one of the main messages which I drew from your report is that we have perhaps done a better job of establishing and running new labour market programs like training and mobility and LIP and LEAP and Outreach, than we have of strengthening the basis for all of that—the employment service itself.

Would Mr. Manion expand on that?

Mr. Manion: There is, I think, implicit in a good deal of the evidence before the committee, and in the comments of the committee, criticism of the employment service. It is a criticism that the minister and the department have found to be, on the whole, quite warranted. The employment services in the world tend to be old and not very glamorous arms of government, and often there is a natural tendency to be preoccupied with the newer, more visible, more popular programs than to do the difficult work of getting the drudgery of the employment service done more effectively.

Every one of the countries to which we look for example and inspiration in the employment service field has gone through exactly the same experience of realizing that its system was outmoded, that they were less effective and less responsive than they should be. The Americans, the British, the French and the Germans are all in the process of the same kinds of discussions that we are having now. I have talked to all of them and the problems are common, the concerns are common. We perhaps have some quite different problems in terms of dynamism in the labour market, but structurally they are all moving towards being more responsive to service employers better and so on.

Senator Benidickson: I turn to page 8 of the minister's statement, where I underlined something as he read it. This may be just my ignorance. He said:

... we have introduced two new job creation programs—Canada Works and Young Canada Works.

How do these differentiate from LIP, LEAP and Outreach and some of these other things that we have had in the past?

Mr. Manion: They do differ, aside from the difference in name. The government and the department have been accused of changing only the names and continuing the same old programs, but they are substantially different. Young Canada Works, for example, bears very little resemblance to OFY, whatever people might think.

[Traduction]

Le président: Honorables sénateurs, nous devons revenir aux recommandations individuelles dès que vous en aurez fini avec vos questions préliminaires.

Le sénateur Benidickson: A la page 3 de la déclaration du ministre, dont un exemplaire nous a été transmis au début de son intervention, il a dit quelque chose qu'il me semble utile de lire:

Je dois dire que d'après les principales informations que j'ai tiré de votre rapport, nous avons sans doute mieux fait d'établir et d'appliquer de nouveaux programmes concernant le marché du travail, comme les programmes de formation et de mobilité de la main-d'œuvre les programmes PIL, PACLE et les programmes d'action directe, plutôt que de renforcer la base de l'ensemble, c'est-à-dire le service de l'emploi proprement dit.

Monsieur Manion pourrait-il approfondir un peu cette question?

M. Manion: Je pense que dans un grand nombre des documents présentés au Comité et dans les commentaires formulés par le Comité on trouve des critiques implicites du service de l'emploi. Dans l'ensemble, le ministre et ses fonctionnaires ont trouvé ces critiques tout à fait fondées. Dans la plupart des pays, les services de l'emploi sont souvent vieux et ne constitue pas une arme efficace pour le gouvernement; souvent, on constate une tendance naturelle à se préoccuper des programmes les plus nouveaux, les plus tangibles et les mieux appréciés plutôt que d'effectuer le délicat travail qui permettrait d'assurer l'efficacité des fastidieuses besognes du service de l'emploi.

Chacun des pays qui nous ont servi d'exemples et dont nous avons étudié le secteur des services de la main d'œuvre, s'est également rendu compte que son système était démodé, qu'ils étaient moins efficace et qu'il ne répondait pas aux besoins de la population comme il l'aurait dû. Les Américains, les Anglais, les Français et les Allemands se livrent à l'heure actuelle à des discussions semblables à celle que nous avons maintenant. Je leur en ai parlé et ils ont les mêmes problèmes et préoccupations que nous. Sur le plan du dynamisme du marché du travail, certains de nos problèmes sont peut-être tout à fait différents, mais sur le plan des structures, tout le monde s'efforce de mieux répondre aux besoins des employeurs, etc.

Le sénateur Benidickson: Je me reporte à la page 8 de la déclaration du ministre, où j'ai souligné quelque chose. Peut-être par ignorance. Il a dit:

... nous avons mis en œuvre deux nouveaux programmes de création d'emplois—Canada au travail et Jeunesse Canada au travail.

Qu'est-ce qui différencie les deux programmes des programmes PIL, PACLE et du Programme d'extension et de quelques autres programmes qui ont été appliqués dans le passé?

M. Manion: Ils diffèrent plus que par le nom. Le gouvernement et le ministère ont été accusés de n'avoir changé que le nom des programmes dont il poursuivait l'application, mais il s'agit en fait de programmes substantiellement différents. Le programme Jeunesse canadienne au travail, par exemple, est très différent du programme Perspective Jeunesse, quoi qu'en disent les gens.

[Text]

Senator Benidickson: I am not being critical; I just want an explanation.

M. Manion: Its inspiration is more the old LIP program, where community organizations rather than groups of young people themselves are the sponsors. Both programs differ from LIP in the sense that much greater emphasis is given to sponsorship by established organizations. More emphasis is given to practical task-oriented activities, rather than the more esoteric things that occurred in the beginning of LIP. We have made a very determined effort to encourage the private sector—in other words, employers—to come in and act as sponsors. In the Canada Works applications in front of us, we have some 900 project applications from the private sector, which we consider to be a quite remarkable phenomenon. I never thought that we would achieve that in the first wave of this thing. Now, this is significant; we are also going to see significant differences in the channelling of workers into the programs.

In the case of OFY, the project sponsors, who were the youth themselves, selected their own workers with little involvement of Manpower centres. The projects, naturally, tended to be founded by bright, middle-class youth, who surrounded themselves with their peers. We believe the new selection system will allow the program to deal with some of the more disadvantaged, those who have less chance of getting jobs through friends and family contacts. We are making other arrangements through the Manpower program designed to make it more useful to those who really need it in those areas of highest unemployment. We can provide details of that, if you wish. However, it will be quite different and, in my opinion, as the programs actually begin and communities have more experience with this, that will be perceived.

Senator Sparrow: I would first like to ask a supplementary with respect to that: What is an example of a private sector application for a works program?

Mr. Manion: First, we will not approve a project which in any way would contribute to the profit of the company; it must be non-profit. However, companies will say that they will sponsor a project to fix up and equip a park, using labour referred by the CMC, and will then deed the park and the land to the community. There have been projects such as that. Or a company might manage a project which is quite unrelated to anything the company does. It may be a project by a brewery to do something for handicapped children, or aged people, out of which the company may get some advertising, but it puts some of its own resources, such as managerial time, into it and we pay the overhead in terms of the workers hired from the ranks of the unemployed.

[Traduction]

Le sénateur Benidickson: Je ne mets pas vos paroles en doute. Je vous demande seulement une explication.

M. Manion: Ce programme s'inspire plus de l'ancien programme PIL, qui était plutôt parainé par des organisations communautaires, plutôt que par des groupes de jeunes gens. Les deux programmes sont différents du PIL en ce sens que la participation des organisations établies est beaucoup plus importante. On accorde plus d'importance aux activités, qui consistent en des travaux pratiques, qu'aux emplois plus ésoériques qu caractérisaient le programme PIL à ses débuts. Nous avons fait un effort soutenu afin d'encourager le secteur privé, c'est-à-dire les employeurs, à participer aux programmes et à jouer le rôle de parrains. En ce qui concerne le programme Canada au travail, nous avons déjà reçu du secteur privé 900 soumissions de projet, ce que nous considérons comme un véritable phénomène. Je n'aurais jamais cru que nous aurons des résultats aussi étonnants, au cours de la première année d'application du programme. Il s'agit maintenant d'un programme important; nous allons également assister à des différences marquées entre les différents programmes, sur le plan de la distribution de la main-d'œuvre.

Dans le cas de Perspective Jeunesse, ceux qui parrainaient les projets, c'est-à-dire les jeunes, choisissaient leur propre main-d'œuvre et recevaient peu d'aide des Centres de main-d'œuvre. Naturellement, les projets étaient plutôt mis sur pied par des jeunes gens brillants de la classe moyenne, qui s'entouraient de leurs amis. Nous croyons que le nouveau système de sélection permetta aux programmes de s'adresser aux jeunes gens plus désavantagés, à ceux qui ont moins de chances de trouver des emplois par l'intermédiaire d'amis et de parents. Nous recherchons d'autres applications au programme du ministère de la main-d'œuvre, afin de le rendre plus utile aux collectivités qui en ont réellement besoin, c'est-à-dire celles qui habitent dans des régions où le taux de chômage est très élevé. Nous pouvons vous donner des détails là-dessus, si vous le désirez. Toutefois, ce sera très différent et, à mon avis, étant donné que nous commençons à appliquer les programmes pour cette année et que la population en a une certaine expérience, ces changements seront perçus.

Le sénateur Sparrow: J'aimerais tout d'abord vous poser une autre question à ce sujet: pourriez-vous nous donner un exemple d'une soumission de projet provenant du secteur privé dans le cadre d'un programme d'emploi?

M. Manion: Il faut d'abord dire que nous n'approuvons pas un projet qui, d'une façon ou d'une autre, aurait pour effet d'augmenter les profits de la compagnie; les projets doivent être à but non lucratif. Toutefois, une compagnie peut dire qu'elles parrainent des projets visant à aménager et à équiper un parc, en employant la main-d'œuvre qui leur est envoyé par les Centres de main-d'œuvre du Canada et qu'elles légueront le parc et le terrain à la collectivité. Il y a déjà eu des projets de ce genre. Ou encore, une compagnie peut gérer un projet qui n'a aucun lien avec ses activités courantes. Il peut s'agir d'un projet géré par une brasserie visant à aider les enfants handicapés ou les personnes âgées, tout en présentant l'avantage de constituer une bonne publicité, mais ces compagnies consacrent au projet leur propres ressources, c'est-à-dire le

[Text]

Senator Hicks: Do you pay all the salaries?

Mr. Manion: We pay only the salaries of the workers on the project hired by the CMC. If the company planning the project uses its managerial time and planning section, we do not contribute to that at all. The company is simply a sponsor, such as the YMCA, a church group, or an association of poor people.

Senator Sparrow: Are we headed for a permanent job-creation policy in the department? The reason I ask that is that the new Canada Works and Young Canada Workers constitute really a five-year program. I would like to know why five years was determined. Was it on the basis that that is how far your department could see ahead that there will be an unemployment problem, or are we moving right into a permanent job-creation program?

Mr. Manion: We foresee problems for five years. We see a continued fairly healthy growth in the labour force. We think it will be the early 80's before we can get down to moderate levels of unemployment. For this reason the government launched a five-year program. We do not know whether we will need one after that. I would personally hope that we would not need a permanent job creation program and that the private sector would produce sufficient jobs to meet the needs of this country. However, if it does not, or if there are groups who cannot, for one reason or another, be employed in the private sector, such as some of the severely disadvantaged who wish to work, then we will do something, as is done in certain of the Scandinavian and other European countries where there is a modest public employment program for them. That sort of thing, which is now done in our LEAP program, is likely to be a permanent job-creation element in the department. Whether the larger programs, such as Canada Works and Young Canada Workers, continue after five years is a question I could not answer.

Senator Sparrow: Do you refer to an employer of last resort, that type of extension of the program?

Mr. Manion: I would not recommend to any government that it become the employer of last resort. In my opinion, this can produce some very bad results. We prefer to think of our present programs as filling, or partially filling, a measured gap. I believe that if the government agrees to become the employer of last resort, which is done in some countries, some very undesirable things happen in public service employment. There is no real incentive for managers to manage; there is no yardstick that Treasury Board can use in endeavouring to reduce the public payroll.

[Traduction]

temps et les compétences nécessaires à la gestion du projet et il ne nous reste qu'à payer les frais généraux, c'est-à-dire les frais occasionnés par l'emploi de chômeurs.

Le sénateur Hicks: Versez-vous tous les salaires?

M. Manion: Nous ne payons que ceux des travailleurs employés aux fins des projets par les Centres de main-d'œuvre du Canada. Si la compagnie qui administre le projet emploie son temps et ses spécialistes de la planification, il ne nous en coûte rien. La compagnie sert simplement de parrain tout comme le YMCA, un mouvement religieux ou une association d'aide aux citoyens pauvres.

Le sénateur Sparrow: Nous dirigeons-nous, au sein du ministère, vers une politique de création d'emplois permanents? Je vous le demande, parce que le programme Canada au travail et Jeunesse canadienne au travail sont en fait des programmes quinquennaux. Je voudrais savoir pourquoi on a fixé à 5 ans la durée de ces programmes. Parce que votre ministère ne pouvait prévoir 5 ans à l'avance s'il y aurait un problème de chômage parce que nous nous dirigeons tout droit vers la création d'un programme d'emplois permanents?

M. Manion: Nous avons prévu les problèmes 5 ans à l'avance. Nous prévoyons une croissance permanente et régulière de la main-d'œuvre. Nous croyons que nous ne pourrions revenir à des niveaux modérés de chômage au début des années 1980. C'est pour cette raison que le gouvernement a mis sur pied un programme quinquennal. Nous ne savons pas si nous en aurons besoin après 1981. Personnellement, j'espère que non et que le secteur privé créera assez d'emplois pour répondre aux besoins de Canadiens. Toutefois, dans le cas contraire, ou si certains groupes de citoyens ne peuvent, pour une raison ou une autre, trouver des emplois dans le secteur privé, tels les Canadiens très désavantagés qui voudraient travailler, nous prendrons alors des mesures comme le font certains pays scandinaves et européens, où les programmes publics de créations d'emplois destinés à aider les personnes désavantagées sont modestes. Ce que nous faisons présentement dans le cadre de notre programme PACLE pourrait très bien devenir, au sein du ministère, un programme de créations d'emplois permanents. Je ne pourrais dire si des programmes plus importants comme Travail Canada et Jeunes Travailleurs du Canada se poursuivront après 5 ans.

Le sénateur Sparrow: Voulez-vous parler d'un employeur en dernier ressort, ce genre de prolongement du programme?

M. Manion: Je ne recommanderais à aucun gouvernement de devenir l'employeur en dernier ressort. Ceci peut à mon sens donner de très mauvais résultats. Nous considérons plutôt que nos programmes actuels servent à remplir ou à remplir en partie un vide déterminé. Je pense que si le gouvernement consent à devenir l'employeur de dernière instance, ce qui se fait dans certains pays, la Fonction publique en subit les conséquences néfastes. Les gestionnaires ne sont pas motivés à faire leur travail; le Conseil du trésor n'a plus aucun moyen lui permettant de mesurer jusqu'à quel point réduire les dépenses publiques en salaires.

[Text]

Senator Sparrow: In the report, Mr. Chairman, one of the recommendations referred to the placement of executives and professionals.

The Chairman: Senator Sparrow, I wonder if we could delay that and come to the report later? Are you still speaking to the statement?

Senator Sparrow: You decide.

The Chairman: If there are no further questions with respect to the statement, we will move to the comments and conclusions on the recommendations of the Senate report. You obviously had an important question in that regard, senator.

Senator Sparrow: Are you referring to me?

The Chairman: Yes.

Senator Sparrow: This is stated in both the minister's statement and the report itself. At page 5 of the minister's statement appears the following:

There is no reason why a public service should attempt to replace what can be done satisfactorily through private channels.

With reference to the executive and professional placement aspect, I thought the recommendations of our report were rather explicit, that the committee felt that there was no need for the department to go into this type of service. If I may read for the record from page 67 of the report, it reads as follows:

To be confident of reaching the effective corporate level and expanded service would require additional funds to pay for suitable premises and the salaries of counsellors with superior training. Authorizing a scale of fees for one level of placement would be an anomaly in a service otherwise offered at no cost.

I understand that your department has opened a special office for professional and executive placement, and I wonder what your comments with respect to that would be in relation to the minister's statement?

Mr. Manion: Mr. Chairman, as you know, during the hearings we did indicate to you that the department had been considering moving into this area. Your advice to the minister was that we should not and we have abandoned plans for pilot projects, plans to apply additional resources and so forth. I understand that the office to which you refer is one in Winnipeg which was opened in February 1977. I am informed that it was the relocation of an existing unit, which had been operating out of one of the main Winnipeg CMCs and is not a new initiative.

The Chairman: If I may interject, I have an advertisement which appeared in a Winnipeg newspaper. It reads as follows:

In order to provide improved service to employers requiring professional and executive personnel and job-seekers interested in opportunities in these types of occupations,

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Dans le rapport, Monsieur le président, il y avait une recommandation relative à l'embauche des cadres et des professionnels.

Le président: Sénateur Sparrow, je me demande si vous ne pourriez pas attendre un peu avant d'en arriver au rapport? Parlez-vous encore de la déclaration?

Le sénateur Sparrow: C'est à vous de décider.

Le président: S'il n'y a plus de question relative à la déclaration, nous allons passer aux commentaires et aux conclusions sur les recommandations du rapport du Sénat. Vous aviez apparemment une question importante à ce sujet, sénateur?

Le sénateur Sparrow: Vous adressez-vous à moi?

Le président: Oui.

Le sénateur Sparrow: On retrouve cette phrase dans la déclaration du ministre et dans le rapport lui-même. A la page 5 de la déclaration du ministre on peut lire ce qui suit:

Il n'y a aucune raison pour qu'un service public tente d'effectuer certaines tâches dont des organismes privés peuvent s'acquitter de façon satisfaisante.

En ce qui a trait à l'embauche des administrateurs et des professionnels, j'ai pensé que les recommandations de notre rapport étaient plutôt claires; le comité est d'avis que le Ministère n'a pas à offrir ce genre de service. Permettez-moi de lire, pour qu'on inscrive au procès-verbal le passage suivant que l'on trouve à la page 69 du rapport:

Afin de pouvoir servir efficacement les cadres et les professionnels, il faudrait des fonds additionnels pour payer des locaux convenables et les salaires de conseillers hautement spécialisés. Il serait anormal d'imposer des frais pour un seul niveau de placement alors que pour tous les autres niveaux le service est gratuit.

J'ai cru comprendre que votre ministère avait ouvert un bureau spécial pour le placement des cadres et des professionnels et j'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet, compte tenu de la déclaration du ministre.

M. Manion: Monsieur le président, comme vous le savez, nous avons laissé entendre au cours des audiences que le ministère avait envisagé de prendre des mesures dans ce domaine. Vous avez conseillé au ministre de ne pas le faire et nous avons abandonné la planification de projets pilotes, les plans qui visaient à utiliser des ressources supplémentaires et ainsi de suite. Je crois comprendre que vous voulez parler d'un bureau de Winnipeg qui a été mis sur pied en février 1977. On m'a informé que c'était un bureau déjà existant qui avait été déménagé; c'était un bureau auxiliaire des principaux Centres de la main d'œuvre du Canada de Winnipeg et il ne s'agit pas là d'une initiative nouvelle.

Le président: Si vous me permettez de vous interrompre, j'ai ici une annonce qui a été publiée dans un journal de Winnipeg. On peut lire:

Afin de fournir un meilleur service aux employeurs qui ont besoin de professionnels et de cadres ainsi qu'aux personnes à la recherche d'emploi de ce genre, le Centre

[Text]

effective February 2, Canada Manpower is opening a separate

PROFESSIONAL and EXECUTIVE OFFICE

at 434 Main Street

For further information commencing February 2

telephone 985-6279

Mr. Manion: I believe the key word there is "separate". The office had been run as part of the general Winnipeg CMC and they separated it. However, certainly they have had no authorization from the minister or anyone else to initiate an executive and professional service and I doubt that in the foreseeable future we would devote additional resources to that. In any event, many executive and professional people register with us when they cannot get assistance from the normal executive and professional placement agencies, and these are the executives and professionals who are unemployed. The commercial agencies specialize in placing people who are now employed. Once they are unemployed, they are very difficult to market. That is a well-known fact in the business. The unemployed come to us, and they come to the specialized voluntary agencies that are now in the field of helping these people, such as the 40-plus agency in Calgary, and others. We fund some of those agencies under the Outreach program, but not in any sense to compete with the commercial agencies; rather, to fill a gap that is not being met.

Senator Sparrow: It seems to me that if it is set up as a separate unit, eventually it will operate on a fee-for-service basis. You say that is not so.

Mr. Campbell: If I may respond to that, what we have done in Winnipeg, and several other locations, is an attempt to decentralize some of the very large offices that we have had on occasion. The location in question is not the only new location for a service being established in Winnipeg. For reasons of convenience, it was sensible to move the executive and professional portion of the existing office to a new location. It is not part of a general policy.

Mr. Manion: Not only is it not part of a general policy, but the minister and the department, quite frankly, are embarrassed by this incident. We wish it had not taken place. Certainly, we wish it had not taken place with the advertising that it received. That is about all I can say on it.

Senator Sparrow: We can expect, then, that there will be no further moves in this direction?

Mr. Manion: We will certainly do our best to ensure that.

The Chairman: We are now on the comments on the conclusions and recommendations of the report, of which there are

[Traduction]

de la main d'œuvre du Canada a mis sur pied un autre bureau distinct qui ouvrira ses portes le 2 février: il s'agit du

BUREAU POUR PROFESSIONNELS ET CADRES

au 434 de la rue Main

Pour de plus amples renseignements, à compter du 2 février, appelez au

numéro 985-6279

M. Manion: je pense que le mot clé est «distinct» ("separate"). Ce bureau faisait partie du Centre général de la main-d'œuvre de Winnipeg et ils l'ont mis à part. Cependant, ils n'ont certainement pas eu l'autorisation du ministre ou de quiconque pour mettre sur pied un service pour cadres et professionnels et je doute que dans un avenir prévisible nous consacrons des sommes supplémentaires à cette fin. De toute façon, plusieurs cadres et professionnels s'enregistrent chez nous quand ils n'obtiennent rien des agences ordinaires de placement pour cadres et professionnels et ce sont ces mêmes personnes qui sont sans emploi. Les agences commerciales remplacent surtout les personnes déjà employées. Quand elles sont sans emploi, elles sont très difficiles à réintégrer. C'est un fait bien connu dans le monde des affaires. Les personnes sans emploi font appel à nous et aux organismes volontaires spécialisés qui les aident, maintenant, comme l'agence «40-Plus» de Calgary et d'autres. Nous aidons financièrement certaines de ces agences dans le cadre du programme d'extension des services de Main-d'œuvre Canada, mais nous ne les faisons aucunement pour faire concurrence aux agences commerciales; nous le faisons plutôt pour combler des lacunes dont personne ne s'occupe.

Le sénateur Sparrow: Il me semble que si ce service est mis sur pied de façon séparée, il sera éventuellement exploité commercialement et chaque client devra déboursier un certain montant pour avoir droit à tel service. Vous dites que non.

M. Campbell: Je puis vous répondre, que ce que nous avons fait à Winnipeg et à plusieurs autres endroits, n'était qu'une tentative de décentralisation de très grands bureaux que nous avons eus à certains moments. L'endroit en cause n'est pas le seul endroit où l'on ait établi un service à Winnipeg. Pour des raisons de commodité, il était raisonnable de déménager le secteur pour cadres et professionnels à un nouvel emplacement. Ce déménagement ne fait pas partie d'une politique générale.

M. Manion: Non seulement cela ne fait pas partie de notre politique globale, mais le ministre et le ministère sont franchement très gênés par cet incident. Nous voudrions qu'il ne se soit pas produit. De plus, nous aurions préféré qu'on ne lui accorde pas tant de publicité. C'est à peu près tout ce que je peux dire.

Le sénateur Sparrow: Nous pouvons donc nous attendre à ce qu'il n'y ait plus d'initiatives dans ce sens?

M. Manion: Nous allons certainement faire notre possible pour nous en assurer.

Le président: Nous allons maintenant passer aux commentaires sur les conclusions et les recommandations du rapport; il

[Text]

56. I doubt if we will be able to deal with all of them, but we might deal with those concerning which there is some disagreement, and perhaps we can have a dialogue as to why that disagreement exists, in an effort to get closer to truth and reality.

The first conclusion states:

The Department is committed to assisting people whose employability can be improved through manpower programs . . . It is worth pointing out that there is no intent to have manpower expenditures used as a substitute for welfare payments.

Conclusion No. 9 states:

It is agreed that counselling should be restricted to employment problems and personal problems should be referred to other appropriate agencies.

And conclusion 18a states:

It is agreed that manpower services to the hard-core unemployed must be concentrated in the employment counselling, training and placement areas.

It would appear from those three comments, and others that appear in the department's material, that the department agrees that in its initiatives, whether they be in placement, in training, community employment services, LEAP or Outreach, it should largely confine itself to employment counselling, training and placement activities. Would that be your interpretation of the department's reaction to the report?

Mr. Manion: Yes, very much so, Mr. Chairman. I am pleased to hear you use the term "employment counselling." We do get a lot of people who are disadvantaged but who can be very readily helped by the services we offer. We do not want to build up a stock of professionals who simply duplicate the professionals available through other agencies. For the past several years, with social service departments across the country, we have been trying to promote a much better cross-referral system. Since this committee conducted its study, we have developed, especially in British Columbia, Ontario, New Brunswick and Newfoundland, and perhaps other provinces as well, situations in which the social service departments, or welfare departments, have officers located right in the Canada Manpower Centres, thereby facilitating the rendering to Caesar the things that are Caesar's.

The welfare officers immediately take off our hands those cases that we should not be dealing with, while making sure that their employable clients are plugged into our services. I think that fits with the remarks you have just made.

The Chairman: We are gratified that we have agreement on that.

That then raises item No. 44, and your comment at the bottom of that item is as follows:

[Traduction]

y en a cinquante-six. Je ne crois pas que nous pourrions toutes les examiner; nous pourrions cependant étudier celles au sujet desquelles il existe un certain désaccord et voir quelles en sont les causes pour essayer de cerner de plus près la vérité et la réalité.

La première conclusion est formulée ainsi:

Le Ministère a pour mission d'aider les travailleurs dont l'employabilité peut être accrue par le truchement des programmes de main-d'œuvre. Est-il besoin d'ajouter qu'il n'est pas l'intention du ministère de voir les dépenses au titre de la main-d'œuvre devenir une forme déguisée d'aide sociale.

La conclusion n° 9 est ainsi libellée:

Nous sommes entièrement d'accord pour que le counselling se limite aux problèmes d'emploi et que les clients présentant des problèmes personnels soient dirigés vers les organismes appropriés.

La conclusion 18(a) est ainsi formulée:

Nous reconnaissons que les services de main-d'œuvre aux chômeurs chroniques doivent être concentrés, dans les domaines du counselling d'emploi, de la formation et du placement.

On peut déduire de ces trois recommandations et des autres qui sont formulées dans le document du ministère, que ce dernier admet que ses initiatives, dans les domaines du placement, de la formation des services de main-d'œuvre à la collectivité, des programmes PACLE ou Extension, doivent se limiter en gros aux seuls conseils professionnels, à la formation et aux activités de placement. Est-ce ainsi que vous interprétez la réaction du ministère au rapport?

M. Manion: Oui, c'est sensiblement cela, monsieur le président. Je suis heureux de vous entendre parler de «conseils professionnels». Il y a, évidemment, beaucoup de gens qui sont désavantagés mais on peut leur venir en aide immédiatement par l'entremise de nos services. Nous ne désirons pas former un groupe de professionnels qui feraient double emploi avec d'autres professionnels d'autres organismes. Nous avons essayé de mettre sur pied, au cours des dernières années, en collaboration avec les services du bien-être du pays, un meilleur système d'échange d'offres d'emploi. Depuis que le Comité a commencé son étude, nous avons instauré en Colombie-Britannique, en Ontario, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve et peut-être dans d'autres provinces également, des bureaux de main-d'œuvre où les services sociaux, le ministère du bien-être social sont représentés par des agents, ce qui facilite une meilleure répartition de la clientèle.

Les agents des services sociaux s'occupent immédiatement des cas qui ne nous concernent pas, tout en s'assurant que leurs clients qui peuvent travailler sont orientés vers nos services. Je pense que cela correspond aux remarques que vous avez faites auparavant.

Le président: Nous sommes heureux de constater que nous nous entendons là-dessus.

Passons maintenant à la conclusion n° 44 et à vos commentaires:

[Text]

The support which the Senate Committee seems to be offering to CES seems a little inconsistent with their view and that the Department has over-emphasized services to the "disadvantaged." The same applies to LEAP. This view derives from a lack of rigour in the use of definitions, e.g. assuming that the "hard-core unemployed" are the same as the "disadvantaged", and of statistics, e.g. the table on page 7 which fails to give the percentage of the unemployed who are at or below the poverty line. In considering the Department's activities with respect to the disadvantaged, it is important to bear in mind the nature and characteristics of the clients, e.g. the fact that well over half of them are relatively inexperienced and unskilled.

Again, the reason that there is no inconsistency in our report is that our concern is not that the disadvantaged are assisted through the Community Employment Service or through LEAP, or even through Outreach; our concern goes back to the point we just agreed upon, that those services, as far as Canada Manpower is concerned, are confined to employment counselling, training and placement activities, as you state in your comment to our recommendation.

Mr. Manion: We are very pleased to have your comments on this. I might say that the several references in your report which led to our conclusions caused some considerable concern on the part of our staff. The report has been extensively studied in every one of our offices across the country, and in a number of cases people had a good deal of difficulty with these portions.

I think perhaps the clarification that has been given today will enable us to send a much clearer signal to our people saying that what you want us to do is to do those things we can do well, not to refuse to help those who might be termed disadvantaged or having severe handicaps.

Senator Hicks: Certainly not to see that where your function ends they are not passed on to the appropriate agency which will do for them what you cannot or perhaps ought not to do.

Mr. Manion: One of the problems we have in this area is illustrated by discussions we are now having with the Canadian National Institute for the Blind. One could argue immediately that Manpower Centres are not equipped to help the blind. Yet the blind, through the CNIB, have said that they are not getting adequate employment services from the CNIB. For that reason, we have joined with the CNIB and the Department of National Health and Welfare in carrying out a major study on the employment services required by the blind, and by whom those services can be provided. The result of that is the conclusion that, certainly, the CNIB services should be strengthened, and we are providing additional funding for that purpose. But some of the services provided by Manpower can be used by blind people, and there are large gaps in our

[Traduction]

L'appui que semble accorder le Comité à la S.E.C. apparaît quelque peu contradictoire à l'opinion qu'il avait émise précédemment, à savoir que le Ministère a trop mis l'accent sur les services aux «désavantagés». Il en va de même en ce qui concerne le P.A.C.L.E. Malheureusement, ce point de vue part d'une utilisation un peu simpliste des définitions (par exemple, assimiler «chômeurs chroniques» et «désavantagés» et des statistiques (omettre de donner le pourcentage des chômeurs qui sont au seuil de la pauvreté ou au-dessous dans le tableau de la page 7). En évaluant les activités du Ministère en ce qui a trait aux désavantagés, il est important de se rappeler les caractéristiques de nos clients; plus de la moitié d'entre eux n'ont, relativement, ni expérience ni compétence particulière.

Encore une fois, la raison pour laquelle il n'y a lieu de croire que votre rapport manque de logique vient de ce que nous ne nous soucions pas qu'on vienne en aide aux désavantagés au moyen des stratégies d'emploi communautaire, des programmes PACLE ou Extention; nous sommes plutôt préoccupés de ce dont nous venons tout juste de convenir, c'est-à-dire que ces services, du moins en ce qui concerne Main-d'œuvre Canada, se limitent aux conseils professionnels, à la formation et aux activités de placement, comme vous le dites dans vos commentaires sur nos recommandations.

M. Manion: Nous sommes très heureux d'avoir votre avis à ce sujet. Si je peux me permettre, les renvois dans votre rapport qui vous ont amenés à établir ces conclusions ont causé certaines préoccupations chez notre personnel. Ce rapport a été étudié à la loupe dans chacun des bureaux du pays; dans de nombreux cas, les gens ont eu beaucoup de difficulté à saisir certaines de ses passages.

Je pense que les explications que vous avez apportées aujourd'hui vont nous permettre d'envoyer à notre personnel des directives plus précises leur disant que ce que vous attendez de nous, c'est que nous nous chargions de ce nous faisons bien, que nous ne refusions pas d'aider ceux que l'on considère comme des désavantagés ou qui ont de sérieux handicaps physiques.

Le sénateur Hicks: Certainement que vous soyez relayés dans vos fonctions par l'organisme approprié qui se chargera de ce que vous ne pourriez peut-être pas faire.

M. Manion: On a une bonne idée des problèmes que nous connaissons dans ce domaine d'après les discussions que nous avons présentement avec l'Institut national canadien pour les aveugles. On peut affirmer d'emblée que les centres de main-d'œuvre ne sont pas équipés pour venir en aide aux aveugles. D'ailleurs ceux-ci, par l'intermédiaire de l'institut, affirment qu'ils ne reçoivent pas des services de main-d'œuvre adéquats de la part de l'INCA. C'est pour cette raison qu'en collaboration avec l'INCA et le ministère de la Santé nationale et du bien-être social, nous avons mis sur pied un important programme d'étude des services de main-d'œuvre offerts aux aveugles. De cette étude, nous avons pu conclure avec certitude que, les services de l'INCA devraient être renforcés et nous leur fournissons des fonds supplémentaires. Mais un certain

[Text]

regular services that have to be filled if the blind are to take advantage of our services. We are now in the process of filling those gaps. For example, we have a LIP project to convert all of our Manpower pamphlets and information sheets into braille adaptations, which will be of assistance to blind persons in using the regular Manpower employment services.

The Chairman: In that connection, Mr. Manion, your recommendation 18b is germane, and I think it is worthwhile reading in full, in light of the fact that we have received a communication, which I shall table, from the Manitoba League of the Physically Handicapped, endorsed in writing to the chairman and, I believe, to the minister by the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped.

Our report states:

The Committee believes that many employers would accept the challenge of opening new avenues of employment to the physically and mentally handicapped if encouraged by Canada Manpower to do so. Improved counsellor contact with employers should provide increased opportunities to tell employers about this important community responsibility.

The department's comment is:

The Department is encouraged by the support that is being provided by the Committee through this recommendation. This will influence employers' attitudes very favourably. Cooperation from employers will be sought in the manner suggested.

It may be of interest to add that the Department is cooperating closely with the Public Service Commission in developing measures to expand opportunities for the handicapped within the public service. The Government of Canada would thus play a leadership role in this area and set an example for employers to follow.

In the letter from the Manitoba League of the Physically Handicapped, which was signed by Mr. Allan J. Simpson, the chairman, their concern is that Canada Manpower, when dealing with a handicapped person will refer that person—and here I am speaking specifically of a physically handicapped person—to an agency and then will assume that that agency then has responsibility for finding a job for that person.

Mr. Simpson says—

Where a person has been referred to an agency the Canada Manpower Counsellor must be charged with the responsibility of maintaining contact with the job seeker and the agency and thus be prepared to resume job counselling and placement as soon as the personal problem has been corrected or stabilized.

... Most physically handicapped job seekers do not require "guidance on personal problems" and are fully employable within a minimum of counselling by Canada Manpower placement officers. Where any rehabilitation program is required and has been completed the Canada

[Traduction]

nombre de services des centres de main-d'œuvre peuvent être utilisés par les aveugles; de plus, il y a de très grandes lacunes dans nos services réguliers qui devront être comblés si nous voulons en faire profiter ce groupe social. C'est ce à quoi nous nous employons actuellement. Par exemple, il existe un projet PIL grâce auquel tous les fascicules de la main-d'œuvre et les feuillets d'information vont être traduits en braille, ce qui permettra aux aveugles de profiter des services réguliers de main-d'œuvre.

Le président: A ce propos, M. Manion, votre recommandation 18(b) est pertinente; je pense qu'elle mérite d'être lue en entier, surtout à la lumière d'une lettre que nous avons reçue de la Manitoba League of the Physically Handicapped et que je me propose de déposer; cette lettre a été transmise par voie d'endossement au président et, je crois, au ministre par la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped.

Nous déclarons dans notre rapport:

Le Comité est d'avis que beaucoup d'employeurs relèveraient le défi d'offrir de nouvelles perspectives d'emploi aux handicapés physiques et mentaux si Main-d'œuvre Canada les y incitait. De meilleurs contacts entre les conseillers et les employeurs permettraient de mieux renseigner les employeurs sur cette importante responsabilité sociale.

Voici le commentaire du ministère à ce sujet:

L'appui du Comité par le truchement de cette recommandation est des plus encourageantes pour le Ministère. Ceci aura une influence favorable sur l'attitude des employeurs. Nous rechercherons leur collaboration de la manière suggérée.

Il y aurait peut-être lieu d'ajouter que le Ministère collabore étroitement avec la Commission de la fonction publique pour mettre au point des mesures destinées à accroître les débouchés pour les handicapés au sein de la Fonction publique. Le gouvernement du Canada pourrait de ce fait jouer un rôle prépondérant en la matière et prêcher par l'exemple auprès des employeurs.

M. Allan J. Simpson, le président de la Manitoba League of the Physically Handicapped nous a fait savoir dans une lettre que cette association se préoccupait du fait que la Main-d'œuvre confiait à certains organismes les handicapés, qui se présentaient à ses services, se déchargeant ainsi de ses responsabilités dans le domaine de l'emploi: je soulignerais que je parle en particulier des handicapés physiques.

Je cite M. Simpson:

Lorsqu'une personne est dirigée vers un organisme, le conseiller de Main-d'œuvre Canada doit se charger de maintenir un contact avec elle et avec l'organisme et être prêt à l'aider de nouveau à se trouver un emploi aussitôt que son problème personnel a été corrigé ou stabilisé.

La plupart des candidats physiquement handicapés n'ont pas besoin d'aide pour des problèmes personnels, ils peuvent aisément travailler, avec un minimum d'orientation de la part des agents de placement de Main-d'œuvre Canada. Lorsque des programmes de réadaptation sont

[Text]

Manpower Counsellor should be responsible for resuming direct work with the job seeker. All too often physically handicapped persons are permanently left by Manpower Counsellors with Rehab Agencies to co-ordinate final job training and placement.

Would you care to comment on that?

Mr. Manion: We would certainly concur with the suggestion by your correspondent that Manpower counsellors should not refer handicapped people to agencies and forget about them.

Senator Benidickson: I did not quite follow that, Mr. Chairman. What is an agency in that context?

Mr. Manion: The CNIB, presumably, or the Association for the Deaf—and if this is occurring it should be corrected, and will make a note of it and bring it to the attention of our staff.

The Chairman: Then we move to recommendation No. 3, and the department's comment there is:

It would be inappropriate to limit the Department's role to that of an "unemployment agency", particularly in view of the fact that both the Division and the proposed Canada Employment and Immigration Commission will continue to serve as major instruments in the field of manpower development, utilization, training and that of income maintenance during periods of unemployment.

The reason the committee used the term "unemployment agency" was that the department, as we say at the top, "is restricted in its placement service activities" by two conditions. It cannot refuse to assist any job-seeker who registers and it must fill vacancies from persons registered with it."

The committee would, of course, readily admit that people who are employed do register with the agency, but the examination by the committee would indicate that the majority of people who register with the agency are unemployed.

Mr. Manion: That is quite true, Mr. Chairman.

The Chairman: And the employer who is seeking to fill the job vacancy is not in the same position in dealing with Canada Manpower as he would be if he were dealing with a private agency. In the case of a private agency, the agency will go out and hire somebody who is working, if necessary, to fill that job. The crucial difference is that Canada Manpower is not allowed by its own rules to do that. It will fill that vacancy from the people who have registered with it, and therefore that raises the point that Canada Manpower, in order to be effective, must tell the employer that that is the fact. Therefore they must, as we say, level with the employer, that they do have a constriction on the service that they can give and seek

[Traduction]

nécessaires, dès qu'ils sont terminés, le conseiller de Main-d'œuvre Canada devrait être chargé de reprendre un contact direct avec le candidat. Trop souvent, les conseillers se limitent à confier des personnes physiquement handicapées aux soins d'organismes de réadaptation, afin que ces derniers se chargent de coordonner la formation professionnelle et le placement.

Voudriez-vous faire des remarques à ce sujet?

M. Manion: Nous pensons certainement comme votre correspondant que les conseillers de Main-d'œuvre Canada ne devraient pas envoyer des personnes handicapées à certains organismes pour les négliger par la suite.

Le sénateur Benidickson: Je ne comprends pas très bien, monsieur le président, de quels organismes s'agirait-il dans ce contexte?

M. Manion: De l'INCA sans doute ou de l'Association des sourds et si la situation se présente, il faudrait en prendre note, la corriger et soumettre le cas à l'attention de notre personnel.

Le président: Nous passons maintenant à la recommandation No. 3 et la remarque qu'en fait le ministère:

Il serait inapproprié de vouloir limiter le rôle de la Division à celui d'une «agence de placement pour chômeurs», en particulier si l'on tient compte du fait que tant la Division que la future commission de l'Emploi et de l'Immigration continueront d'être des instruments majeurs de la formation, du perfectionnement et de l'utilisation de la main-d'œuvre, et du maintien du revenu en période de chômage. Une collaboration accrue entre le C.M.C. et l'ensemble des employeurs, est reconnue et on poursuivra les efforts en ce sens.

Le Comité a utilisé le terme d'«agence de placement pour chômeurs» car, comme nous le disons le ministère «se voit limité dans ses activités de service de placements par deux facteurs. Il ne peut refuser son aide à quiconque est à la recherche d'un emploi et s'inscrit dans un centre de main-d'œuvre, et il doit voir à combler les postes vacants avec les personnes qui sont inscrites»

Évidemment, le Comité conviendrait aisément que des personnes qui sont déjà employées s'inscrivent à l'agence de placement, mais son étude lui a permis de constater qu'une majorité de ceux qui s'inscrivent sont au chômage.

M. Manion: C'est tout à fait vrai, monsieur le président.

Le président: Et l'employeur qui cherche à combler des postes vacants n'est pas dans une position semblable lorsqu'il s'adresse à Main-d'œuvre Canada plutôt qu'à un organisme privé. Un organisme privé serait prêt s'il le faut à engager quelqu'un qui est déjà employé, pour combler un poste vacant. La différence essentielle c'est que Main-d'œuvre Canada ne peut se permettre d'agir ainsi, à cause de ses propres règlements. Main-d'œuvre Canada doit offrir ce poste à des personnes qui se sont inscrites à ses services, et donc, pour pouvoir être réellement efficace, elle doit mettre les employeurs au courant de cette situation. Il faut donc, qu'ils fassent comprendre aux employeurs qu'il existe des contraintes au sujet de ces

[Text]

the employer's co-operation in helping Canada Manpower to solve the problem they have.

Mr. Manion: Mr. Chairman, I would disagree somewhat with your premise. We are not limited to filling vacancies from the people registered with us. One of the purposes of the job information centre is to de-emphasize the need for registration. There are a lot of job-ready people who may or who may not have jobs and come into the job information centre, find a job that they can fill and are referred to it without ever registering with Manpower. Similarly, when we cannot fill a vacancy from our job information centre, or from our files of registered clients, we will engage in a job search for the employer. We will place ads and we will arrange interviews for the employer. We will search abroad, if need be, for workers, so we are not limited to the list of registered unemployed people we have in our office.

The Chairman: I think we would agree with that, but I also think that the evidence showed that you would first of all exhaust the possibilities within your own offices before you took those initiatives you are talking about.

Mr. Manion: Yes, but we would, with all respect, still quarrel with the label "unemployment agency". I think the label itself would cause a very serious loss in the public attitude towards the agency. At one time when we operated as a labour exchange, frequently the office was called the "unemployment office," and there is a kind of image created of a place where unemployed unfortunates go and "bums" hang around and so forth. We would like to correct that image and have it as an office where people can go with their job problems. It may be the case of a person who is very severely under-employed or a person in a dead-end job who is seeking something better. There is a significant number of people who use the office for that purpose. Then, connected with the job information centre is what we call an "employment library" which is an increasingly sophisticated and useful place for people who are employed but who want to plan their careers a little better, and we like to encourage that. We think that increasingly we will be called upon to help the guidance counsellors at schools and the occupational counsellors in firms to help people with career planning by providing information about labour market prospects and job prospects in the future.

The Chairman: I do not think the committee would be hung up on the term "unemployment agency," if that bothers the department. I think what is important to the committee is the fact that the department does not characterize itself to be exactly the same as an employment agency—that it does have the problem of trying to find jobs for those people who are seeking them, and is not in the position of a private agency which can just go out to find whoever it is will fill exactly the requirements of the employer, and that it is important that the

[Traduction]

candidats, et qu'ils leur demandent de coopérer pour que Main-d'œuvre Canada puisse régler ce genre de problème.

M. Manion: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec vos prémisses. Nous ne sommes pas limités à donner des postes vacants aux personnes inscrites à nos services. L'un des buts du Centre d'information sur l'emploi est de supprimer la nécessité absolue de l'inscription des candidats. Beaucoup de personnes prêtes à travailler, peu importe qu'elles aient ou non un emploi, viennent au Centre; elles peuvent trouver un travail, poser leur candidature et nous pouvons les référer à l'employeur sans qu'elles ne se soient jamais inscrites à la Main-d'œuvre. De la même manière, lorsque nous ne pouvons combler un poste vacant à partir de notre Centre d'information sur l'emploi ou de nos listes de clients inscrits, nous entreprenons une recherche de candidats pour l'employeur. Nous plaçons des annonces, et nous organisons des entrevues pour lui et s'il le faut, nous cherchons des travailleurs à l'étranger; nous ne sommes donc nullement limités à la liste de chômeurs inscrits à nos services.

Le président: Nous sommes tous d'accord la-dessus, mais il a cependant été prouvé que vous devez d'abord épuiser toutes les possibilités qu'offrent vos services avant de pouvoir prendre les initiatives dont vous parlez.

M. Manion: Peut-être, mais, avec tout le respect que nous vous devons, nous nous élevons cependant contre l'étiquette «agence de placement pour chômeurs». Elle pourrait en effet créer en soi chez le public un sérieux préjudice à notre égard. Lorsque nous étions chargés d'échanges dans le domaine de l'emploi, nos services étaient souvent appelés «Bureau de chômage»; cela évoque l'image d'un endroit que fréquenteraient de malheureux chômeurs et, où traîneraient des clochards et ainsi de suite. Nous aimerions revaloriser le service et projeter l'image d'un service où des personnes se rendent pour régler leurs problèmes d'emploi. Il peut s'agir de candidats gravement sous-employés ou d'autres, ayant des occupations misérables et qui voudraient améliorer leur conditions; et beaucoup de travailleurs utilisent d'ailleurs nos services pour ces raisons. En étroite liaison avec le Centre d'information sur l'emploi, nous avons ce que nous appelons un service de «documentation sur l'emploi»; ce service devient de plus en plus complexe et utile, et on y trouve des personnes qui travaillent déjà, mais qui veulent planifier un peu mieux leur carrière, ce que nous encourageons vivement. Nous estimons que de plus en plus, nous serons amenés à aider les conseillers en orientation, que ce soit dans les écoles ou dans des entreprises, afin d'aider des personnes à résoudre leur problème de planification professionnelle, en leur offrant des renseignements sur les perspectives du marché de l'emploi, et sur les nouvelles carrières possibles.

Le président: Je ne crois pas que le comité tienne très particulièrement à l'expression «agence de chômage» si cela déplaît au ministère. Le Comité tient plutôt à ce que le ministère ne se caractérise pas lui-même comme une véritable agence de chômage—c'est-à-dire qu'il a la responsabilité de chercher des emplois pour ceux qui en recherchent mais qu'il ne peut, comme une agence privée se mettre à la recherche de la personne qui répondra exactement aux besoins de l'em-

[Text]

department inform the employer that that is the case. Do we have agreement on that?

Mr. Manion: Yes, we would agree with that.

The Chairman: Recommendation 4 talks about a "lead counsellor," and I would merely ask whether this fulfills the recommendation of the committee that each employer be given a contact in CMC who should be a Manpower counsellor or counsellor assistant.

Mr. Manion: We believe that we should go as far as humanly possible in meeting the recommendation of the committee. There will be places where it is not always possible. We are asking our CMCs to reduce the incidence of that to a minimum.

The Chairman: So effectively, then, you would agree with the committee's recommendation?

Mr. Manion: Yes. We agree with the principle, yes.

The Chairman: And you think you can implement the recommendations?

Mr. Manion: Yes, in the "services to employer" standard which we have established, we have asked that individual officers be named as the contact with employers. Perhaps Dr. Campbell could elaborate on that.

Dr. Campbell: If I could perhaps cite what we have done on that, Mr. Chairman, the standards of service to employers which were put out in 1975 say, as item 6, that each CMC will provide a clearly identified focal point for employers to contact when the regular system does not seem to be successfully responding to their needs.

We have recently carried out a general review of the degree of implementation of that standard, and, indeed, the other standards as well. I cannot give you a quantitative assurance, Mr. Chairman, that that is the case in respect of every employer in the country. Indeed, I am sure it is not the case in respect of every employer in the country, but on a qualitative basis it appears that a considerable degree of progress has been made in doing that sort of thing.

For example, in Edmonton the CMC periodically includes a list of "who's who in the CMC" in its regular employment service bulletins. And it gets this sort of thing right out to employers. There has been, I think, over that period of time very much of a concerted effort to make the name of the manager known to the employer and the name of the senior person who will be responsible for his problems known to him as well.

The Chairman: Thank you, Dr. Campbell. In respect of conclusions 7 and 8 there seems to be a fair difference between the committee and the department in respect of the division of job specifications into placement officers and Manpower counsellors and also the hiring of placement officers who have work experience. Would you care to comment on that, Mr. Manion?

Mr. Manion: We do have considerable difficulty with the splitting of the functions for a number of reasons, some of

[Traduction]

ployeur; il est important que le ministère informe l'employeur de cette distinction. Êtes-vous d'accord?

M. Manion: Oui, nous en convenons.

Le président: La recommandation 4 traite du «conseiller assigné» et je veux simplement savoir si elle donne suite à la recommandation du Comité selon laquelle chaque employeur devrait avoir au centre de main-d'œuvre un agent qui serait conseiller en main-d'œuvre ou conseiller adjoint.

M. Manion: Nous croyons que nous devrions faire tout ce qui est humainement possible de faire pour satisfaire à la recommandation du Comité. Ce ne sera pas toujours possible. Nous demandons à nos centres de main-d'œuvre de réduire ces cas au minimum.

Le président: Ainsi, en fait, vous acceptez la recommandation du Comité?

M. Manion: Oui. Nous acceptons le principe oui.

Le président: Et vous pensez pouvoir mettre en œuvre les recommandations?

M. Manion: Oui, dans la norme des «services à l'employeur» que nous avons établie, nous avons demandé que des agents particuliers soient assignés aux employeurs. M. Campbell pourrait-il peut-être préciser ce point.

M. Campbell: Je pourrais peut-être énumérer ce que nous avons fait à ce sujet, monsieur le président. Les normes du service aux employeurs que nous avons élaborées en 1975 disons, comme l'article 6, exigent que chaque centre de main-d'œuvre fournisse un point central nettement identifié que les employeurs pourront contacter lorsque le système habituel ne semble pas répondre de façon satisfaisante à leurs besoins.

Nous avons récemment effectué une révision générale du degré de mise en œuvre de cette norme et, en fait, d'autres normes également. Je ne puis vous garantir, monsieur le président, que c'est quantitativement, le cas pour chaque employeur du pays. En fait, je suis certain du contraire, mais qualitativement, il semble que des progrès considérables aient été accomplis de cette façon.

Par exemple, à Edmonton, le Centre de main-d'œuvre inclut régulièrement une présentation des membres du Centre de main-d'œuvre dans son bulletin de service d'emploi régulier qu'il distribue aux employeurs. On a déployé, je pense, pendant cette période un effort possiblement concerté pour faire connaître à l'employeur le nom du directeur ainsi que le nom de l'employé supérieur qui se chargera de ses problèmes.

Le président: Merci, monsieur Campbell. En ce qui a trait aux conclusions 7 et 8, il semble y avoir une assez grande divergence entre le Comité et le ministère au sujet de la répartition des fonctions entre les agents de placement et les conseillers de main-d'œuvre et également au sujet du recrutement d'agents de placement qui ont une expérience professionnelle. Pourriez-vous s'il-vous-plaît préciser ce point, monsieur Manion?

M. Manion: Nous avons énormément de difficultés à répartir les fonctions et ce pour un certain nombre de raisons parfois

[Text]

them very practical. Not the least important of these is the fact that the recommendation is vehemently opposed by our employees and the unions which represent them. They would argue that this would prevent the kinds of job rotation and career development that they want to see for the employees. We find in practical terms, too, that in the Manpower Centre the division of the employees into the two categories would introduce a degree of rigidity which, perhaps, except for the very largest of offices, would cause real difficulties to management.

What we have been doing instead is to fill the gap below the classification level of the counsellor. We really have relatively few Manpower counsellors in the total staff. I think we have about 4,000 out of about 9,500. There has been a classification gap below them. We have been trying to fill that gap by identifying a number of duties that a Manpower counsellor should be doing and having these duties done by specialized junior officers or senior clerks. That is probably moving in the same direction you suggest.

But the actual placement function and the counselling function we think should be linked together, not only for the benefit of the staff who work in the offices, but for the effective management of the offices.

The Chairman: I think the committee would also be concerned, then, about the work experience of the counsellors. You seem to say in your answer that we are suggesting that the work experience be specific in that particular line. I think that it would be possible to take that interpretation out of what we said, but we also meant that work experience is important as opposed to purely and simply social work experience or social work education. Could you comment on that?

Mr. Manion: We would agree. We consider it desirable that in the Manpower Centre we have as many people as possible who have not only adequate educational background but real experience in the world of work. Unfortunately, it would be virtually impossible for each counsellor dealing with a particular industrial sector or particular occupational group to have experience in that line. For us to hire welders to look after welders and carpenters to look after carpenters is not possible. It is just beyond us.

The Chairman: Mr. Manion, my next question refers to items 35 and 36. Especially it relates to a very central recommendation of the committee, item No. 36:

The Committee recommends the preparation of a pilot training project to explore the potential of private industry to give trainees institutional style courses combining practical experience with the theoretical background. Such institutional training in industry might be commissioned on the basis of a review of competitive tenders submitted by interested employers.

The comment is:

[Traduction]

très pratiques. L'une des moins importantes est le fait que la recommandation donne lieu à une opposition farouche de la part de nos employés et des syndicats qui les représentent. Ils prétendent qu'on empêcherait ainsi le genre de roulement et de perfectionnement professionnel qu'ils jugeraient souhaitables pour les employés. Nous trouvons pour des raisons pratiques également que dans le Centre de main-d'œuvre la répartition des employés en deux catégories entraînerait une certaine rigidité qui, peut-être à l'exception de certains très grands bureaux, entraînerait de réelles difficultés d'administration.

Nous avons plutôt cherché à combler l'écart au-dessous du niveau de classification de conseiller. Notre effectif compte réellement peu de conseillers de main-d'œuvre. Je crois que leur nombre est d'environ 4,000 sur environ 9,500. On a noté un écart de classification à un niveau inférieur à eux. Nous avons cherché à combler cet écart en identifiant un certain nombre de fonctions que le conseiller de main-d'œuvre devrait remplir et en confiant ces fonctions à des agents subalternes spécialisés ou à des commis supérieurs. Cette façon de procéder se rapproche peut-être de celle que vous proposez.

Mais les fonctions réelles de placement et de consultation devraient à notre avis être reliées, non seulement pour le bénéfice de notre personnel de bureau, mais pour assurer une administration efficace des bureaux.

Le président: Je pense que le Comité se préoccupe aussi de l'expérience professionnelle des conseillers. Vous semblez dire dans votre réponse que l'expérience professionnelle devrait être précise dans ce domaine particulier. Je crois qu'il serait possible de tirer cette conclusion de ce que nous avons dit, mais nous avons voulu dire également que l'expérience professionnelle était importante par rapport à une expérience de travail purement et simplement social, ou d'une formation en service social. Avez-vous des précisions à nous donner à ce sujet?

M. Manion: Nous en convenons. Nous considérons qu'il serait souhaitable que le Centre de main-d'œuvre ait autant de personnes que possible qui auraient non seulement une instruction adéquate mais une réelle expérience du monde du travail. Malheureusement, il serait pratiquement impossible que chaque conseiller d'un domaine industriel particulier ou d'un groupe d'occupation particulier ait une expérience dans ce domaine. Il nous serait impossible de recruter des soudeurs pour traiter avec des soudeurs et des charpentiers pour traiter avec des charpentiers. C'est simplement au-delà de nos capacités.

Le président: Monsieur Manion, ma prochaine question a trait aux articles 35 et 36. Plus précisément, elle a trait à une recommandation très importante du Comité, soit l'article n° 36:

Le Comité recommande que soit préparé un projet de formation pilote visant à sonder le potentiel du secteur privé dans le domaine des cours de formation théorique. La charge de ce genre de formation institutionnelle dans l'industrie pourrait être confiée en fonction d'une analyse des soumissions concurrentielles présentées par les employeurs intéressés.

La remarque est la suivante:

[Text]

Agreed. This is present policy and many examples exist of such courses already implemented. This is in line with the concept of integration mentioned in the preceding topic.

which, of course, is item No. 35.

Its essential difference from present industrial training approaches taken by the Department is that trainees are employees of the training firm.

I am not sure that that does not miss the point we were making. We were suggesting that in order to create a competitive atmosphere in the provision of institutional training private firms should be asked to mount courses in institutional training which could be bid on on a competitive basis and with respect to which the department would then have some criteria on which to determine how well the training courses being provided by provincial institutions were being done and how effective they were. Did we miss the point?

Mr. Manion: No, I think we did. We interpreted the section of the report to urge the blending of the training offered by provincial institutions with training offered by firms, and, of course, this is going on.

The Chairman: We would be in favour of that, but we are going one step further and creating a competitive atmosphere between the two, because, as I think we stated in our press conference on the subject, we are concerned that it is a one-sided equation, that albeit you have Manpower Needs Committees, and you check very carefully the courses that are provided by the provincial training institutions, you nevertheless have no criteria against which to measure that. We felt that by seeking bids for institutional training from private industry this would give you an alternative to the provincial institutions. We stated in the report that you would have to go into this carefully because of your federal-provincial agreements, but that this was an area where we thought the pilot projects could take place and where it would be a worthwhile initiative on the part of the department.

Mr. Manion: Well, Mr. Chairman, I would agree completely. There are unfortunately some impediments. First of all, there is no doubt that the private supplier of training can do a very good job. There is also no doubt that it would be good for the training program to have competition, and this would make both the private supplier and the public supplier more effective in the long run.

There is provision in the Adult Occupational Training Act for this. The minister may purchase training from a private supplier; but unfortunately there is a small hooker in the Act which says that this can only be done with the approval of the province in which the training takes place, and some provinces give that approval very seldom, if ever, on the basis that they have built up a very expensive sophisticated training plant and

[Traduction]

Nous sommes d'accord. Notre politique actuelle va dans ce sens et nous avons de nombreux cours de ce genre déjà en place. Cette recommandation rejoint le concept d'intégration dont nous avons parlé au sujet précédent.

qui, bien entendu, est la question n°. 35.

La différence essentielle par rapport aux méthodes actuelles de formation dans l'industrie mises de l'avant par le Ministre réside dans le fait que les stagiaires sont des employés de l'entreprise qui dispense la formation.

Je me demande si cela ne s'écarte pas de l'argument que nous présentons. Nous proposons qu'afin de créer une atmosphère concurrentielle pour dispenser une formation institutionnelle, on devrait demander à des entreprises privées d'organiser des cours de formation dans un établissement qui pourrait être offert en fonction de soumissions sur une base concurrentielle, et au sujet desquels le Ministère aurait des critères qui permettraient d'établir dans quelle mesure les cours offerts par les établissements provinciaux étaient bien dispensés et efficaces. Avons-nous répondu à côté?

M. Manion: Non. Nous avons déduit que cette section du rapport recommandait la fusion de la formation dispensée par les établissements provinciaux et celle qui est offerte par les entreprises, et bien entendu, c'est ce qui se passe actuellement.

Le président: Nous serions en faveur de cette mesure, mais nous allons un peu plus loin et créons une atmosphère de concurrence entre les deux, parce qu'autant que je m'en souviens nous avons déclaré dans notre conférence de presse sur le sujet—nous nous inquiétons du fait qu'il s'agit d'une situation inégale—que bien qu'il y ait des comités de besoins en main-d'œuvre, et qu'on vérifie très attentivement les cours dispensés par les établissements provinciaux de formation, néanmoins, on n'a pas de critères en fonction desquels on peut les évaluer. Nous avons pensé qu'en cherchant à obtenir des soumissions de l'industrie privée pour la formation institutionnelle, nous aurions une formule de rechange quant aux établissements provinciaux. Nous avons déclaré dans le rapport que nous devrions nous y engager prudemment à cause des accords entre le gouvernement fédéral et la province, mais qu'il s'agissait d'un domaine où, à notre avis, on pourrait lancer les projets pilotes, et où ce serait une initiative rentable de la part du ministère.

M. Manion: Eh bien, monsieur le président, j'y souscrierais complètement. Malheureusement, il y a quelques obstacles. Tout d'abord, il n'y a pas de doute que le fournisseur privé de formation peut faire un excellent travail. En outre, il n'y a pas de doute qu'il serait bon pour le programme de formation qu'il y ait de la concurrence, et à la longue cela rendrait le fournisseur privé et le fournisseur public plus efficace.

La loi sur la formation professionnelle des adultes renferme une disposition à ce sujet. Le ministre peut acheter de la formation aux fournisseurs privés, mais malheureusement, il y a un petit piège dans la loi qui prévoit qu'on ne peut le faire qu'avec l'autorisation de la province dans laquelle la formation est dispensée, et certaines provinces accordent très rarement cette autorisation, si elles l'accordent jamais, en prétextant

[Text]

they are not about to see it sit idle while private plants are used. That is the situation.

We would be delighted if it were changed, but, in fairness to our provincial partners, I am not sure that we would want to make a formal recommendation at this time to change it. There is a very substantial provincial plant that has been built up at considerable provincial and federal expense. The federal government has paid a very large amount toward this in the capital assistance plan. It is a tough time to be making that kind of changeover. Perhaps at the very beginning of the program, 10 years ago, we might have had a bit more foresight and built in more competition; but that was not done, and at the present time I suspect there would be very nasty provincial reaction if the federal government attempted to do it.

The Chairman: The committee is suggesting pilot projects in order to find out whether it is a valid form of management.

Mr. Manion: I think we have found that out, Mr. Chairman. We have demonstrated, where we have purchased private training, in almost every province, there is at least some private training purchased. It is good training; you have a great deal of control over it; it tends to be cost effective. We do not really need pilots to prove that it would be a good thing to do. We would still face very real difficulties in persuading our provincial partners to go along with it. The federal government would have to do it unilaterally.

The Chairman: Then I take it this is a matter that the department would be happy to see implemented and would be pressing those who have authority in the provincial government, and in their relations with the provincial government to move training in this direction?

Mr. Manion: Yes. This is the case in every province every year. We have more success in some provinces than in others. I believe in Nova Scotia, for example, some years ago, it was decided that most of the heavy equipment for truck driver training would be purchased from private sources; and there is, in the north of Halifax, an excellent training institution for this purpose, which is now used not only for Nova Scotia but for several of the other provinces. In British Columbia we have been able to persuade the province to do the same with respect to some of the forestry and mining training. Frankly, in any kind of training largely conducted out of doors and using heavy equipment the most appropriate way to do it is through the private supplier, often through the very contractors that have the most modern equipment available. To try to do it through an institution is inordinately costly and often the training is with obsolete equipment.

[Traduction]

qu'elles ont mise sur pied des établissements de formation coûteux et perfectionnés, et qu'elles n'accepteront pas qu'ils demeurent inactifs, tandis qu'on utilise celles du secteur privé. C'est ainsi que se présente la situation.

Nous serions heureux qu'elle change, mais en toute honnêteté à l'égard de nos partenaires provinciaux, je ne crois pas que nous désirons actuellement recommander officiellement qu'on la change. Il y a un établissement provincial assez important qui a été construit à l'aide de fonds importants fournis par la province et le gouvernement fédéral. Ce dernier a versé des sommes élevées à cette fin dans le cadre du plan d'assistance aux projets d'équipement. C'est une période défavorable pour faire ce genre de changement. Cela aurait peut-être été possible au début du programme, il y a dix ans, si nous avions eu un peu plus de prévoyance et permis plus de concurrence, mais on ne l'a pas fait, et actuellement je soupçonne que la réaction provinciale serait des plus vives si le gouvernement fédéral essayait de le faire.

Le président: Le comité propose des projets pilotes afin de découvrir s'il s'agit d'une forme valable de gestion.

M. Manion: Je pense que nous l'avons découvert, monsieur le président. Nous avons démontré, lorsque nous avons acheté la formation dispensée par des entreprises privées, dans presque toutes les provinces, on achète au moins de la formation dispensée par les entreprises privées, qu'elle est satisfaisante, et soumis à un contrôle étendu, et qu'elle n'est pas onéreuse. Nous n'avons pas besoin de projets pilotes pour prouver que ce serait une mesure avantageuse à appliquer. Il nous serait tout de même difficile de persuader nos partenaires provinciaux à y souscrire. Le gouvernement fédéral devrait le faire unilatéralement.

Le président: Donc, j'en déduis que c'est e mesure que le ministère serait heureux de voir appliquer, et il demanderait instamment aux autorités compétentes au sein du gouvernement provincial, et qui s'occupent des relations avec le gouvernement fédéral, d'orienter la formation dans cette voie?

M. Manion: Oui. C'est le cas dans chaque province chaque année. Nous avons plus de succès dans certaines provinces que dans d'autres. Je crois qu'en Nouvelle-Écosse, par exemple, il y a quelques années on avait décidé d'acheter à des sources privées la plus grande partie du matériel lourd utilisé pour la formation de chauffeurs de camions; et il y a, dans le nord d'Halifax, un excellent établissement de formation à cette fin, qui est actuellement utilisé non seulement pour la Nouvelle-Écosse, mais pour plusieurs autres provinces. en Colombie-Britannique nous avons pu persuader le gouvernement provincial à faire de même en ce qui concerne la formation en matière d'exploitation forestière et minière. Franchement, dans tout genre de formation en grande partie dispensée en plein air et nécessitant l'utilisation de matériel lourd, le moyen le plus approprié de le faire est d'avoir recours au fournisseur privé, souvent par l'intermédiaire des entrepreneurs mêmes qui disposent du matériel le plus moderne. Essayer de le faire en ayant recours à un établissement est excessivement coûteux et souvent la formation est assurée en utilisant un matériel déshé.

[Text]

Senator Carter: They would not have that type of equipment. Very few provincial institutions would have the type of equipment used in the logging industry in British Columbia.

Mr. Manion: Where the province puts on the course, they normally rent the equipment from the ultimate employer.

The Chairman: Honourable senators, before we go to general questions, could I have the authority of the committee to print the "Comments on the Conclusions and Recommendations of the Senate Report" as an appendix to these proceedings? Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of "Comments on the Conclusions and Recommendations of the Senate Report, see page 12A:1)

The Chairman: Are there any questions in relation to that?

Senator Neiman: Mr. Chairman, I do not know if my previous question to the minister is appropriate here, but it does deal with counselling. It concerns part of a program that I heard over a Toronto station about 10 days ago. I gather the entire program was concerned with the matter of counselling of prospective employees. I do not know whether Mr. Manion or Dr. Campbell is aware of the program to which I am referring.

Dr. Campbell: I must say, Mr. Chairman, I am not aware of that specific program, I did not hear it. We do have from time to time, depending on the volume of work that faces people in the CMC, some problems in providing as effective counselling as we would like. A counselling interview, if it is going to be effective, involves some time and quite a bit of effort to find out what the person's employment problems or impediments may be and how best they can be handled. It takes a good deal of effort, as I think the minister mentioned in his talk, to figure out which of the various vacancies might be the one that would best suit the person and whether he is fully qualified. One of our problems is that when we have a period of high unemployment, such as we do now, all of the staff in the Manpower centres come under very considerable pressure just from volume of work, and while it would be regrettable, it would not surprise me at all to find that under that sort of pressure people were not able to do as good a job as they could if it did not exist.

Mr. Manion: In the special effectiveness reviews that I mentioned, and which correspond to one of the recommendations of the committee, we do test this. We go into the files of the CMC and draw a sample of worker-clients who have passed through it. We then approach them with a detailed questionnaire of the kind of service they received, and so forth. Results indicate that while we are perceived in a much better light by the worker-client than the employer-client, there are clients who are quite dissatisfied with their service. I would think that young clients in particular would tend to be dissatisfied. The unemployment rate among youth is more than two and a half times that of adults, and I would think that a number of young people would find the kind of services offered

[Traduction]

Le sénateur Carter: Ils n'auraient pas ce genre d'équipement. Très peu d'établissements provinciaux disposeraient du genre de matériel utilisé dans l'industrie du flottage en Colombie-Britannique.

M. Manion: Lorsque la province offre le cours, normalement elle loue l'équipement de l'employeur éventuel.

Le président: Honorables sénateurs, avant de passer à des questions d'ordre général, le Comité m'autorise-t-il à faire verser les «observations sur les conclusions et les recommandations du rapport du Comité sénatorial» en appendice aux présentes délibérations? Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

(Pour le texte des observations sur les conclusions et les recommandations du rapport du Comité sénatorial, voir page 12A:1)

Le président: Avez-vous des questions à poser à ce sujet?

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je ne sais pas si la question que j'ai posée précédemment au ministre est appropriée ici, mais elle porte certainement sur l'orientation professionnelle. Il s'agit d'une partie d'une émission qui a été diffusée sur un poste de Toronto il y a environ dix jours. J'ai cru comprendre qu'elle portait en entier sur l'orientation d'employés éventuels. Je ne sais pas si M. Manion et le Dr Campbell connaissent l'émission dont je parle.

M. Campbell: Je dois dire, Monsieur le président, que je ne connais pas cette émission-là, je n'en ai pas entendu parler. Nous avons de temps à autre, selon la quantité de travail qu'ont à faire les gens du CMC, de la difficulté à fournir des conseils aussi utiles que nous le voudrions. Pour être utile, une entrevue d'orientation demande du temps et beaucoup d'efforts si l'on veut découvrir les problèmes d'emploi de la personne, ou les entraves qui peuvent exister, et décider de la marche à suivre. Il faut beaucoup d'efforts, et je crois que le ministre en a parlé dans son discours, pour découvrir quel est celui des divers postes vacants qui serait le mieux adapté à la personne, et si cette dernière est pleinement compétente. Un de nos problèmes c'est que dans une période de chômage très élevé, comme celle que nous traversons à l'heure actuelle, tout le personnel des centres de main-d'œuvre est submergé de travail et subit une forte pression. Et, quoique ce serait regrettable, je ne serais pas surpris de découvrir que, dans des conditions semblables les gens ne peuvent pas faire un aussi bon travail que si les circonstances étaient meilleures.

M. Manion: Dans les revues spéciales d'efficacité dont j'ai parlé, et qui correspondent à une des recommandations du Comité, nous le vérifions. Nous examinons les dossiers du CMC et nous prenons un échantillonnage des travailleurs-clients qui y ont eu recours. Nous leur présentons ensuite un questionnaire détaillé sur les services qu'ils ont reçus, etc. Les résultats indiquent que même si les travailleurs-clients nous apprécient plus que les employeurs-clients, certains d'entre eux sont peu satisfaits des services reçus. Je serais porté à croire que les jeunes clients, surtout, sont mécontents. Le taux de chômage parmi les jeunes est plus que deux fois et demie plus élevé que celui des adultes, et je croirais que bon nombre des jeunes gens trouveraient les services offerts par les centres de

[Text]

in Manpower centres less adapted to their particular styles and perceptions. We have been trying to develop for youth some more appropriate, more relevant, services. We have in place across the country some 20 specialized youth employment service offices. They are usually part of a CMC that are adapted for the particular problems of youth. We give the counsellor special training; we have special materials there for them; we adopt a special approach; we try to reach out a little bit more into the schools and the community. Where we have put that kind of service in place, the reaction of the young clients is much better. They do seem to like it. It does seem to serve their needs better, and so forth. But I am not surprised that the hotline show that the senator mentioned would have produced a lot of people who were dissatisfied with CMC service at this particular time, with the level of unemployment and particularly the level of youth unemployment.

Senator Neiman: Perhaps I misled you to some extent. From my recollection, it sounded more like a dialogue rising from the experience of a few people. The one I recall particularly appeared to be a young lady with a fairly high level of education. I do not know whether or not she was a university graduate, but I gathered that she had gone to a Manpower centre looking for guidance on the type of work available generally and the type of work that she would be looking for with her background and qualifications, and what other training, if necessary, she could get. She just felt, I gather, that she did not get any assistance in that type of counselling from the people to whom she was referred.

Dr. Campbell: I think, Mr. Chairman, that we have had somewhat of an increasing problem over the last two or three years with people in that kind of situation. We have had an increasingly larger number of people coming out of post-secondary institutions with degrees of one kind or another, and a lot of training and experience that turn out to be not terribly relevant to the labour market, yet which represent the kind of thing the person is interested in doing. Somebody, for instance, who has studied sociology wants to work in an area that is related to that particular set of studies. This has caused some very severe problems from a counselling point of view. Quite frequently—though I am not suggesting that that was necessarily the case here—this is really the first time the person has thought about what they are going to do afterwards with that kind of a degree, and they are very surprised and rather shocked to come up against the hard realities of the labour market, which are that many kinds of degrees today are not passports to jobs, but are almost impediments to jobs, because employers feel that an irrelevant advanced degree is going to make an unsatisfied employee. Consequently there is some reluctance to hire that kind of person. So often we do have a difficult problem in speaking in an appropriate way to such clients, or really giving them effective advice, initially at least, partially because what they want is so very far separated from what we or the labour market as a whole can provide.

Mr. D. Toupin, Director General, Special Advisor to Mr. Manion, Department of Manpower and Immigration: It may

[Traduction]

main-d'œuvre moins bien adaptés à leur style et à leurs besoins particuliers. Nous avons tenté de mettre au point des services plus adéquats et plus pertinents à l'intention des jeunes. Il existe, dans le pays, 20 bureaux d'emploi spécialisés pour les jeunes. Ils font généralement partie d'un CMC adapté à leurs problèmes particuliers. Nous donnons une formation spéciale aux conseillers; nous mettons du matériel spécial à leur disposition; nous adoptons une attitude spéciale et nous tentons de mieux communiquer avec les écoles et la communauté. Dans les endroits où nous offrons ce genre de service, la réaction des jeunes clients est plus favorable. Ils paraissent apprécier nos efforts. Nous semblons mieux servir leurs besoins, etc. Mais je ne suis pas surpris que l'émission à ligne ouverte, dont a parlé le sénateur, ait pu trouver bon nombre de personnes qui n'étaient pas satisfaites des services du CMC à ce moment précis, puisque le niveau de chômage est très élevé surtout chez les jeunes.

Le sénateur Neiman: Je vous ai peut-être induit en erreur dans une certaine mesure. Si je me souviens bien, c'était plutôt un dialogue découlant de l'expérience de quelques personnes. Je me souviens entre autres d'une jeune femme qui semblait avoir un niveau d'instruction assez élevé. Je ne sais pas ou non s'il s'agissait d'une diplômée d'université mais j'ai cru comprendre qu'elle s'était rendu au Centre de main-d'œuvre pour obtenir des conseils quant au genre de travail disponible en général et quant au genre d'emploi qu'elle devait chercher compte tenu de ses antécédents et de ses aptitudes; elle voulait aussi savoir si elle devait acquérir d'autres compétence et, dans l'affirmative, lesquelles. Il m'a semblé qu'elle croyait ne pas avoir obtenu d'aide de ces gens qu'on lui avait conseillé de voir.

M. Campbell: Je crois, Monsieur le président, que nous avons eu de plus en plus de problèmes au cours des deux ou trois dernières années avec des gens dans cette situation. Nous avons un nombre toujours croissant de personnes qui sortent des institutions post-secondaires avec divers diplômes, et ayant une formation et une expérience qui ne correspondent pas totalement au marché du travail; cependant, ce sont des activités qui intéressent la personne. Par exemple, une personne qui avait étudié la sociologie voulait travailler dans un domaine connexe à ses études. Cela pose de très graves problèmes du point de vue orientation. Il arrive souvent—et je ne veux pas dire que c'était nécessairement le cas—que la personne songe alors pour la première fois à ce qu'elle fera avec son diplôme et qu'elle soit surprise et plutôt ébranlée en constatant les dures réalités du marché du travail, à savoir que bon nombre des diplômes d'aujourd'hui ne sont pas une garantie d'emploi mais constituent presque des entraves à l'emploi parce que les employeurs estiment qu'un employé diplômé dans un domaine sera mécontent dans un autre. Par conséquent, ils hésitent à engager ce genre de personnes. Nous connaissons donc des difficultés lorsque nous parlons à de tels clients. Nous ne savons pas quels conseils utiles leur donner, au début du moins, surtout parce que leurs attentes s'éloignent trop de ce que nous, ou le marché du travail dans son ensemble, pouvons fournir.

M. D. Toupin, directeur général, conseiller spécial auprès de M. Manion, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigra-

[Text]

be very worthwhile, Mr. Chairman, if I may suggest it, to pursue this matter further. I would be very pleased to get a transcript of the interview, or get some more information on it, and report to you, or to Senator Neiman. We would like ourselves, to know more about what took place in the interview that has been referred to.

The Chairman: Well, perhaps it would be more convenient to get in touch with the staff when you get that material, and we will take the matter from there, if that is all right, Senator Neiman.

Senator Neiman: Certainly. Dr. Campbell's remarks point up the importance of all our manpower services working in closer co-ordination with our educational establishment, because I know that today so many young people are going into courses at the high school level and the post-secondary level for which there is no foreseeable job market, and it seems to me that services have to become more closely co-ordinated in order to plan our employment prospects ten years down the line.

Mr. Manion: Mr. Chairman, honourable senators might remember that when we appeared before you we mentioned a number of plans that we had, to try to improve the flow of counselling information to schools. Those plans have moved ahead quite well, and we have a lot of things that are now on stream that will give school counsellors, and people who design and run the educational systems, a much better look at what will be happening five to ten years down the road.

I believe, for example, we talked about a plan to have something called "Careers Canada" and "Careers Provinces" in place. It is in place now, and it is being used very substantially throughout the educational system. We are developing some further ideas along this line which we hope to put in place through the provincial school authorities.

In respect of people in school we do not think it will ever be our function to get into counselling in that area. If they drop into our offices, fine, but while they are in school our role is perhaps to provide meaningful, accurate data that they and their parents and counsellors can use in making better decisions than have been made in the past.

Senator Carter: When the Senate Committee on Poverty was holding sessions across Canada, over and over again we received criticism of the department to the effect that it was employer-oriented, rather than employee-oriented. I took that to mean that the department focused more heavily on supplying workers to employer clients rather than rushing around trying to find a job for a fellow that came in and wanted one, here there or anywhere. Can you tell me whether you have made an assessment of the philosophic framework you operate in now? Is it inclined to be employer-oriented, or, on balance, to be more employee-oriented?

Mr. Manion: Senator, I would like to think that our concern now is to improve the health and effectiveness of the labour market. We cannot be concerned only with the employer, and

[Traduction]

tion: Il peut être important, monsieur le président, si vous me le permettez, d'approfondir cette question. Je serais très heureux d'obtenir un compte rendu de l'entrevue, ou d'autres détails à cet égard, et d'en faire rapport soit à vous, soit au sénateur Neiman. Nous aimerions nous-mêmes en savoir plus long sur ce qui s'est passé pendant l'entrevue en question.

Le président: Enfin, il serait peut-être mieux que vous communiquiez avec le personnel lorsque vous aurez obtenu les renseignements, et nous en reparlerons à ce moment là si vous êtes d'accord, sénateur Neiman.

Le sénateur Neiman: Certainement. Les remarques du Dr Campbell font ressortir l'importance, pour tous nos bureaux de main-d'œuvre, de travailler en plus étroite collaboration avec les établissements scolaires. En effet, je sais qu'aujourd'hui il y a tellement de jeunes gens qui suivent des cours au niveau secondaire ou post-secondaire pour lesquels il n'y aura pas d'emploi sur le marché. Il me semble que les services doivent être plus étroitement coordonnés de façon à planifier les perspectives d'emploi pour les dix ans à venir.

M. Manion: Monsieur le président, les honorables sénateurs se souviendront sans doute que lorsque nous avons témoigné devant vous, nous avons mentionné un certain nombre de nos programmes qui visent à améliorer la diffusion de renseignements d'orientation dans les écoles. Ces programmes ont bien fonctionné et nous travaillons à l'élaboration d'une foule de projets qui donneront aux orienteurs scolaires et aux personnes qui organisent et administrent le système d'éducation, une bonne idée de ce qui se passera dans cinq ou dix ans.

Par exemple, nous avons parlé de mettre sur pied des programmes intitulés «Carrières Canada» et «Carrières Provinces». Ces programmes sont actuellement en place et on les utilise à bon escient dans le système scolaire. Nous concevons également d'autres projets en ce sens et nous espérons pouvoir les mettre en application par l'entremise des autorités scolaires provinciales.

Pour ce qui est des étudiants, nous ne croyons pas qu'il soit de notre ressort de leur fournir des services d'orientation. S'ils se rendent à nos bureaux, nous nous faisons un plaisir de les aider, mais pendant qu'ils sont à l'école, notre rôle est de fournir des données utiles et précises qu'eux-mêmes, leurs parents et leurs orienteurs, pourront utiliser pour prendre de meilleures décisions que par le passé.

Le sénateur Carter: Lorsque le Comité sénatorial sur la pauvreté tenait des audiences dans tout le Canada, on nous a reproché, à maintes reprises, d'avoir orienter plus orienté les programmes du ministère vers l'employeur que vers l'employé. Autrement dit, le ministère faisait plus d'efforts pour fournir des travailleurs à un employeur client que pour trouver un emploi à un chômeur disposé à travailler n'importe où. Pouvez-vous me dire si vous avez tenté de décrire votre attitude actuelle? Vos efforts sont-ils plus orientés vers l'employeur que vers l'employé?

M. Manion: Sénateur, j'aimerais croire que nous nous préoccupons actuellement d'améliorer la situation et l'efficacité de la main-d'œuvre. Nous ne pouvons travailler que pour

[Text]

we cannot be concerned only with the worker. We have to bring them together as effectively as possible. If we let the pendulum swing too far either way we are not carrying out our mandate.

I think in several countries there have been experiences of very substantial swings too far in either direction. The United States, in the 1960s, discovered that it had moved too far in the direction of preoccupation with minority groups and the disadvantaged, to the extent that meanwhile they had completely neglected their main line employment service. Since then the situation has been restructured.

I think ten years ago we were, under the old National Employment Service, operating what amounted to a labour exchange. We were not necessarily employment-oriented, we were more passive, trying to match up the orders given us by employers and registrations by workers. I think, if one could describe the orientation today, it is that we are trying to be more active. We try not only to service the people that come to us, but to make things happen if they are not happening. We have a lot more tools than the old service had. We are able not only to help the problem worker client, but we have certain things that we can do for the problem employer client as well, to help him deal with his difficulties with regard to turnover, recruiting, and so forth.

Senator Carter: Are you making any assessment of the hard core unemployed? Is that group growing? Have you any way of assessing it? I understand that you do not include in that group the handicapped, the unemployable people who could not take a job even if you had one for them. I am referring, rather, to the people who are physically able to work, but who are still not too interested in doing so.

Mr. Manion: I think the Department of Manpower and Immigration was very substantially influenced by the report of the Senate Committee on Poverty. After the report, or towards the end of the Senate hearings, we conducted a certain amount of research into this. We found, by means of in depth surveys of our own clientele, that about 20 per cent, I believe, of the people we had registered with us for work were people who were not unemployable, but who could not be referred to a job, were not suitable for training or were not willing to be moved. They had more than one problem, and though we were cycling them through our system, we were not really helping them.

There have been estimates by researchers that there are perhaps 400,000 people in this country who would like to work, but who have multiple employment handicaps. I think that although there is not much precision in this field, the common wisdom is that there are about 400,000 disadvantaged workers who can be helped, and who want to work.

Senator Carter: Do you count them in the hard core unemployed group, though?

[Traduction]

l'employeur ou l'employé. Il nous faut les rapprocher du mieux que nous pouvons. Si nous penchons plus d'un côté que de l'autre, nous ratons nos objectifs.

Je crois que plusieurs pays ont connu des variations trop prononcées en ce sens. Au cours des années 60, le gouvernement américain s'est rendu compte qu'il s'était trop préoccupé des groupes minoritaires et désavantagés, à un point tel qu'il avait complètement négligé ses principaux services d'emploi. Depuis, la situation s'est améliorée.

Je crois qu'il y a dix ans, l'ancien Service national d'emploi s'occupait ni plus ni moins d'échange de travailleurs. Nos efforts n'étaient pas concentrés forcément vers l'emploi et notre attitude était passive: nous essayions d'assortir les commandes des employeurs aux demandes des travailleurs. Nous essayons aujourd'hui d'être plus actifs. Nous nous efforçons, non seulement de servir les gens qui s'adressent à nous, mais également de susciter les occasions. Nous sommes beaucoup mieux équipés que l'ancien service. Non seulement pouvons-nous aider le travailleur qui fait appel à nos services, mais nous disposons aussi de certains moyens pour aider l'employeur à résoudre ses problèmes de déroulement, de recrutement, etc.

Le sénateur Carter: Essayez-vous d'évaluer l'étendue du chômage chronique? Ce groupe augmente-t-il? Êtes-vous en mesure d'évaluer l'importance de ce groupe? Je crois comprendre que vous n'incluez pas dans ce groupe les handicapés, ceux qui ne pourraient pas occuper un emploi, même si vous en aviez un à leur offrir. Je veux plutôt parler de ceux qui sont physiquement aptes au travail, mais qui ne sont pas tellement intéressés.

M. Manion: Je crois que le rapport du Comité sénatorial sur la pauvreté a grandement influencé l'attitude du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Après la présentation du rapport, ou plutôt vers la fin des audiences du Sénat, nous avons effectué certaines recherches dans ce domaine. Une enquête approfondie menée auprès de notre clientèle nous a permis de constater qu'environ 20% de ceux pour qui nous cherchions un emploi n'étaient pas inaptes au travail, mais ne pouvait pas être assignés à un emploi, ne pouvaient recevoir de formation ou n'étaient pas intéressés à se déplacer. Ces personnes faisaient face à plusieurs problèmes et même si nous leur fournissions des cours de recyclage, nous ne les aidions pas vraiment.

Des chercheurs ont estimé qu'il existait peut-être 400,000 personnes au pays qui étaient disposés à travailler mais qui éprouaient des difficultés les empêchant d'occuper un emploi. Même si nous manquons de données précises dans ce domaine, nous savons qu'il existe au pays environ 400,000 travailleurs désavantagés qui peuvent profiter de notre aide et qui veulent travailler.

Le sénateur Carter: Les incluez-vous dans le groupe des chômeurs chroniques?

[Text]

Mr. Manion: I do not think the term "hard core unemployed" is really used. Certainly we do not tend to use it in the department.

Senator Carter: You do not even think of such a category?

Mr. Manion: No. We talk about "clients with special employment needs." These are people who are not job ready, and who cannot be put into a job by what we consider our mainline program of training and mobility. These are people who need to be referred to another agency for in depth counselling. It might be a question of a worker, for example, who has a problem with alcohol, and we have to tell him, "Look: I'm sorry, there's not much we can do for you, but we might be able to refer you to an agency who might be able to help you. When they have helped you you can come back to us." On the other hand, it may be a person who requires training far beyond our current legislative mandate, ... or require placement on a LEAP project for a year or two, until he develops some good working habits, or placement in continued subsidized employment. We do have some LEAP projects providing that. These are people anxious to work and who can never be more than, say, 75 or 80 per cent productive. We do have some things we can do for them.

Senator carter: Are you making further use of the NewStart program commenced in Prince Albert?

Mr. Manion: No. The NewStart program was launched in a series of five-year projects. I believe they have all been terminated now.

Senator Carter: But they did a lot of educational research into methods of upgrading people in a very short time. I am wondering if that is staying in Saskatchewan or whether it has spread across the country.

Mr. Manion: The NewStart corporation was launched by the Department of Manpower and Immigration and later transferred to DREE. It is considered that one of the most effective of the NewStart corporations was in Saskatchewan. It did a great deal of research into training the disadvantaged and new methods of training everybody. That NewStart corporation later became a branch of the Department of Manpower and Immigration. It has only recently been wound up. We think the contribution of NewStart to the effectiveness of training the disadvantaged has been very considerable. We have something to replace it, although it is a little less set in concrete than a NewStart corporation. We have a \$5 million fund, called the Training Improvement Fund, which is available to launch special projects across the country designed to improve the effectiveness, or coverage, or technology of training. A lot of those training improvement funds are devoted to better ways of training the disadvantaged.

Senator Carter: Perhaps I did not make myself clear. I know these people did discover and develop some new methods of training and upgrading people very rapidly, much more rapidly than the ordinary school program. The point I was trying to make is that these methods are known now. When you take a

[Traduction]

M. Manion: Le ministère évite autant que possible d'employer cette expression «chômage chronique».

Le sénateur Carter: Vous ne tenez pas compte de cette catégorie?

M. Manion: Non. Nous parlons de clients dont les besoins en matière d'emploi sont particuliers. Certains ne sont pas prêts à occuper un emploi et ne peuvent être envoyés à des employeurs par l'entremise de notre programme central de formation et de mobilité. Ils doivent être confiés à un autre organisme qui peut les conseiller en matière d'orientation. Par exemple, il peut s'agir d'un travailleur alcoolique; dans ce cas, nous ne pouvons guère faire plus que le recommander à un organisme qui peut l'aider. Une fois qu'il a reçu l'aide nécessaire, nous serons prêts à lui trouver un emploi. D'autre part, il peut s'agir d'une personne qui réclame une formation que nous ne pouvons absolument pas lui offrir ou qu'il faut inscrire à un projet PACLE, pendant une année ou deux, pour lui permettre d'acquérir de bonnes habitudes de travail ou de trouver un emploi subventionné permanent. Certains projets PACLE offrent ces services. Ces gens désirent travailler mais leur productivité ne dépassera jamais 75 ou 80%. Nous pouvons néanmoins faire quelque chose pour eux.

Le sénateur Carter: Vous servez-vous encore du programme de relance mis sur pied à Prince Albert?

M. Manion: Non. Ce programme faisait partie d'une série de projets échelonnés sur une période de cinq ans. Je crois que tous sont parvenus à leur terme.

Le sénateur Carter: Les auteurs de ce programme ont toutefois fait de nombreuses recherches en éducation, pour tenter de trouver des méthodes de formation accélérée. J'ignore si ces résultats ont été appliqués en Saskatchewan seulement, ou dans l'ensemble du pays.

M. Manion: Les programmes de relance ont été créés par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et ont plus tard été confiés au ministère de l'Expansion économique régionale. On considère que l'un des programmes de relance les plus efficaces a été mis sur pied en Saskatchewan. Il a grandement contribué à la recherche dans le domaine de la formation des handicapés et des autres travailleurs. La société NewStart est devenue plus tard une division du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Ce n'est que depuis peu qu'elle a été dissoute. Selon nous, elle a largement contribué à l'efficacité de la formation des défavorisés. Nous nous proposons de la remplacer par quelque chose de moins rigide que la société NewStart. Nous disposons d'un fond de \$5 millions, connu sous le nom de Fonds de perfectionnement de la formation, destiné à lancer des projets spéciaux dans tout le pays pour améliorer l'efficacité, la portée et les méthodes de la formation. Une bonne partie de ces ressources financières seront consacrées à l'amélioration de la formation des défavorisés.

Le sénateur Carter: Je n'ai peut-être pas été clair. Je sais que ces experts ont découvert et mis au point un certain nombre de nouvelles méthodes de formation et de perfectionnement très rapides, beaucoup plus rapides que ne le sont les programmes scolaires conventionnels. J'essayais de vous faire

[Text]

contract out in Newfoundland or Nova Scotia for upgrading, do you have any stipulation that these methods be employed?

Mr. Manion: Yes. The methods that were developed by the NewStart corporations are now in place across the country. They have produced a significant shortening of the duration of time in training. In Newfoundland, for example, 10 years ago I think our adult educational upgrading program took several hundred days to get somebody through the equivalent of five years of high school. Today, in Newfoundland institutions, the period has been reduced to a fraction of that. There has been an improvement in productivity of several hundred per cent as far as that period is concerned in the educational upgrading area.

The Chairman: Senator Sparrow, have you any questions?

Senator Sparrow: Mr. Chairman, on page 80 of our report we say:

The Committee recommends continuation of the present rule that trainees must have spent one year in the work force before becoming eligible for a federally sponsored training course. I guess we can gather that suggestion was in error.

I guess that provision is nowhere to be found in the Occupational Training Act. We thought it would have been a great improvement to the act. It is not there. I am wondering what your department's opinion of that is.

I have had some suggestions from Manpower people that it should in fact be the criterion that the applicant should have one year's experience in the work force before he is eligible.

Mr. Manion: I believe our comments indicate that this is under review. I do not know whether it was mentioned earlier, but we do have the entire training program under intensive evaluation at the present time and we are looking at some of these various things to see whether they might be changed. The year-out-of-school rule applies on the institutional side, and not on the industrial side. It does not apply in the case of apprentices or industrial trainees. The original argument, as you know, and we have made this point before, was that some of the provinces argued strenuously that if you did not have this rule the two systems would tend to blend and the adult training system would suck people out of the regular educational system and so forth. We have since discussed it with the provinces. Some provinces now take the view that this is no longer appropriate. In the case of a youth who drops out of the regular school system, perhaps there should be a year's cooling-off period. But if you have a youngster who has graduated from grade 12, who has no intention of going on in school, who should not go on in school, and who wants to get into a skill training course, he should be allowed to get into it. If we are concerned about the feelings of the school authorities, they would be happy to give us a certificate in a case like that. That is a particular matter that we are looking at now. There may

[Traduction]

comprendre que ces méthodes sont maintenant connues. À Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, lorsque vous adjugez un contrat pour la prestation de cours de perfectionnement, exigez-vous que les professeurs utilisent ces méthodes?

M. Manion: Oui. Les méthodes mises au point par la société Newstart sont maintenant utilisées partout au pays. Grâce à elles, la durée de la formation a été raccourcie de façon très significative. Ainsi, il y a 10 ans, à Terre-Neuve, dans le cadre de notre programme de perfectionnement pour adultes, l'étudiant devait fréquenter nos cours pendant plusieurs centaines de jours pour atteindre le niveau équivalent aux cinq du cours secondaires. Aujourd'hui, dans les écoles de Terre-Neuve, cette période a été considérablement réduite. Compte tenu du temps requis pour atteindre le même résultat, on peut dire que la productivité s'est accrue de plusieurs centaines de pour cent.

Le président: Sénateur Sparrow, avez-vous des questions?

Le sénateur Sparrow: Monsieur le président, à la page 82 de notre rapport, nous mentionnons:

Le Comité recommande la continuation du présent règlement voulant que les stagiaires aient appartenu à la population active pendant une année avant d'être admissibles aux cours subventionnés par le gouvernement fédéral.

Selon moi, nous pouvons en conclure que cette recommandation a été faite par erreur. Je crois que la Loi sur la formation professionnelle des adultes ne comporte aucune disposition à cet effet. Nous croyions que cette disposition apparaissait déjà dans la loi. Ce n'est pas le cas. Je me demande ce que votre ministère en pense.

Certains représentants du ministère de la Main-d'œuvre m'ont fait savoir qu'à leur avis, un candidat devrait faire partie de la population active depuis un an pour être admissible au programme.

M. Manion: Nos commentaires vous démontrent que nous réétudions la question actuellement. Je ne sais pas si nous l'avons déjà mentionné, mais notre programme de formation fait l'objet d'une réévaluation globale approfondie actuellement; nous nous préoccupons notamment de ces questions et étudions la possibilité de les modifier. Le critère selon lequel le stagiaire doit avoir quitté l'école depuis un an s'applique à la formation donnée en milieu scolaire, mais non à celle donnée dans l'industrie. Ainsi, il ne s'applique pas dans le cas des apprentis ou des stagiaires industriels. Au premier chef, comme vous le savez—et nous avons déjà fait ressortir ce point—certaines provinces soutenaient qu'en l'absence d'un tel critère, il y aurait amalgame des deux systèmes et que le programme de formation pour adultes favoriserait le retrait des étudiants du programme régulier d'enseignement et ainsi de suite. Depuis, nous en avons discuté avec les provinces et certaines d'entre elles sont d'avis que cet argument ne tient plus. Dans le cas des jeunes qui abandonnent l'école avant le temps, peut-être devrait-il y avoir une année de transition. Toutefois, le jeune qui a terminé sa douzième année, qui n'a pas l'intention de poursuivre ses études ou n'en est pas capable et qui désire recevoir une formation technique, devrait être admissible. Les autorités scolaires seraient heureuses de lui

[Text]

be room to make this more flexible, perhaps to say that the year-out-of-school rule may be waived where the school authorities notify us that they are satisfied the youngster should be in the adult system and not in the youth system.

Senator Smith (Colchester): I believe that one argument advanced by those in favour of such a rule is that unless you have something to separate the school education years from some later kind of education, there would really be a high proportion of people who would simply go on from school to these training programs, just for the sake of doing it.

Mr. Manion: For the sake of the training allowances; that is the big difference: the adult gets the training allowance and, of course, the youth does not.

Senator Smith (Colchester): It is an easy way to get a year's work.

The Chairman: It is interesting to note that a number of the business schools are now requiring anywhere from two to five years in the labour force before they will accept an entrant for an MBA degree. In certain cases, I believe, the University of Western Ontario will accept on the basis of two years. They will designate an actual acceptance date, provided that in the interim the person has been attached to the labour force.

Senator Smith (Colchester): I suppose there is also something to be said for the experience that the person will gain in the labour force. For instance, he may decide after six months or so that he picked the wrong avenue of endeavour entirely, and the training for that would have been wasted.

Senator Sparrow: To recap Mr. Manion's comments in regard to the proposed requirement that there be one year attachment to the labour force, what is your policy now?

Mr. Manion: The law requires that there be a year out of school in the case of institutional trainees.

Senator Sparrow: On a regular school attendance?

Mr. Manion: No. The act reads that with the exception of those going into apprenticeship or industrial training, trainees must have been a year out of school, in a year during which they did not attend school at any time, before they are eligible for entrance into the adult occupational training system. I indicated that, as part of our evaluation of the program, we are looking at that rule to see whether in some circumstances there might a little more flexibility built into it. We have had representations from certain provinces that such flexibility should be put into it.

Senator Sparrow: That does not answer my question about the attachment to the labour force.

[Traduction]

accorder un diplôme. Voilà une question précise dont nous nous préoccupons actuellement. Le programme devrait peut-être être plus souple. Ainsi quand les autorités scolaires estimerait qu'il est préférable que le jeune s'intègre au programme d'éducation pour adultes plutôt qu'au programme régulier, le critère de non-fréquentation scolaire pendant une année devrait être abandonné.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que ceux qui prônent l'existence d'un tel critère prétendent que s'il n'existe aucune séparation entre la période de fréquentation scolaire et la formation des adultes, une bonne proportion des étudiants s'inscriront tout bonnement aux programmes de formation à la fin de leurs cours.

M. Manion: Simplement pour l'allocation. C'est une énorme différence. L'adulte a droit à l'allocation de formation et non l'adolescent.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est un moyen facile d'obtenir un emploi pour un an.

Le président: Il est intéressant de constater qu'un certain nombre d'écoles commerciales exigent maintenant que l'étudiant possède entre deux et cinq ans d'expérience sur le marché du travail avant d'être admis au programme de maîtrise en administration. Dans certains cas, comme dans celui de l'University of Western Ontario, l'étudiant doit faire partie de la population active depuis deux ans. On lui assigne une date d'admission pourvu qu'en attendant il fasse partie de la population active.

Le sénateur Smith (Colchester): Je présume que l'expérience que cet étudiant acquiert sur le marché du travail lui est très salutaire. Ainsi, après six mois de travail, il constatera peut-être qu'il s'est trompé de discipline, et partant, il ne risquera pas de perdre son temps à suivre des cours qui ne lui conviennent pas.

Le sénateur Sparrow: Pour résumer les commentaires de M. Manion en ce qui concerne la recommandation voulant que les stagiaires aient appartenu à la population active pendant une année avant d'être admissibles au programme de perfectionnement, quelle est votre politique actuelle?

M. Manion: La loi exige que le candidat ait quitté l'école depuis un an dans le cas des stagiaires inscrits dans un établissement d'enseignement.

Le sénateur Sparrow: Ou dans le cas de ceux qui suivent le cours régulier?

M. Manion: Non. La loi stipule que, sauf dans le cas de ceux qui sont inscrits aux programmes d'apprentissage ou de formation industrielle, les stagiaires doivent avoir quitté l'école depuis un an et n'avoir reçu aucune formation scolaire pendant cette période, avant d'être admissibles au programme de formation professionnelle pour adultes. J'ai déjà souligné que dans notre réévaluation du programme, nous examinerons ce règlement en particulier pour déterminer s'il conviendrait d'être plus souple dans certains cas. Certaines provinces nous ont fait part de leurs souhaits à cet égard.

Le sénateur Sparrow: Cela ne répond pas à ma question concernant l'appartenance à la population active.

[Text]

Mr. Manion: There is no requirement in the Adult Occupational Training Act that a person be attached to the labour force. The act enables us to train anyone who is an adult. An adult is defined as a person who has been a year out of school and is a year past the legal school leaving age.

The act goes on to say that if a person is an adult we can train him if the training will improve his earning capacity or employability. With a brand new labour market entrant, who has no track record in the labour force at all, a woman who has never worked, who is married, who has come to the labour market after 20 years, if we have to acquire evidence of labour market attachment it means we are not able to provide service to that person, who badly needs it. Therefore, the act does not stipulate this. At one time the act said that although a new labour market entrant could go into training without hindrance, there was a three-year waiting period before that person could get allowances, and that was eliminated by amendment to the act in 1972, because that provision was clearly discriminatory against not only youth but women. That has been out of the act since 1972, and at the present time there is nothing that inhibits the provisions of training to a new labour market entrant other than the year out of school rule.

Senator Sparrow: According to the amended act:

In this Part

“adult” means a person whose age is at least one year greater than the regular school leaving age in the province in which he resides.

That is what it is defined as. Then it says:

Where an adult who, at any time since attaining the regular school leaving age in the province in which he resides, has not attended school on a regular basis for any period of at least twelve months informs a manpower officer that he wishes to undertake occupational training, the manpower officer may, subject to subsection (2), arrange for the enrolment of that adult in any occupational training course that will in the opinion of the manpower officer, provide training suitable for that adult and increase his earning capacity of his opportunities for employment.

That means that he could have attended for three-quarters of that year, I would assume, or half a year, or the last quarter.

Mr. Manion: I cannot say whether this is a legal interpretation or is contained in the regulations, but it is defined one way or the other. A person who attends the regular school system in any significant way, who is enrolled and has part of that year under his belt in that year, is excluded. The wording of the act was intended to cover the person who was not enrolled as a full-time student but may have taken a course at night or

[Traduction]

M. Manion: La Loi sur la formation professionnelle des adultes n'exige pas que le stagiaire appartienne à la population active. Au titre de la loi nous pouvons former quiconque à l'âge adulte. Un adulte est défini comme une personne qui a quitté l'école depuis une année et dont l'âge légal dépasse d'au moins une année l'âge normal de fin de scolarité.

Le Loi poursuit en disant que si une personne est reconnue adulte, elle peut être formée à condition que ladite formation améliore ses capacités ou ses chances de trouver un emploi. Ainsi, le marché du travail compte une unité de plus sans expérience, cette unité peut également être une femme mariée n'ayant jamais travaillé et qui après 20 ans arrive sur le marché du travail. En ce qui nous concerne s'il nous faut des preuves qu'une personne a déjà travaillé, cela veut dire que nous ne sommes pas en mesure d'assurer à cette personne un service dont elle a pourtant si besoin. C'est la raison pour laquelle la loi ne prévoit pas ce cas. A un certain moment la loi dit que même si une personne vient juste d'arriver sur le marché du travail peut bénéficier d'un programme de formation, il y a néanmoins une période d'attente de trois ans avant d'être admissible à l'allocation de formation, cette mesure a été éliminée en 1972 par modification apportée à la loi vu que cette disposition était à la fois manifestement discriminatoire et préjudiciable vis-à-vis des jeunes et des femmes. Depuis 1972 cette disposition ne figure plus dans la loi et à l'heure actuelle il n'est rien qui restreigne l'application de la disposition portant sur la formation professionnelle de personnes qui entrent sur le marché du travail si ce n'est le fait d'avoir passé plus d'un an hors d'un établissement d'enseignement.

Le sénateur Sparrow: Selon la loi modifiée,

Dans la présente Partie

«adulte» désigne une personne dont l'âge dépasse d'au moins une année l'âge normal de fin de scolarité dans la province où elle réside;

Voilà la définition légale. Ensuite on trouve:

«Lorsqu'un adulte qui n'a pas fréquenté l'école d'une façon normale pendant au moins douze mois informe un fonctionnaire de la main-d'œuvre de son désir de recevoir une formation professionnelle, le fonctionnaire de la main-d'œuvre peut, sous réserve du paragraphe (2), prendre les dispositions pour l'inscription de cet adulte à un cours de formation professionnelle qui, de l'avis de ce fonctionnaire de la main-d'œuvre, munira cet adulte de la formation convenable et augmentera sa capacité de gains ou ses possibilités d'emploi.»

Cela veut dire que la personne aurait pu suivre des cours pendant les trois quarts de l'année scolaire, ou alors pendant six mois, ou bien encore pendant le dernier trimestre.

M. Manion: Je ne peux dire s'il s'agit là d'une interprétation légale ou si cela est prévu dans le règlement mais d'une façon ou d'une autre on trouve cette définition. Une personne inscrite de façon régulière à un cours, qui commence à travailler pendant son année scolaire en est exclue. Le libellé de la loi a pour but de couvrir les personnes qui ne sont pas considérées comme les étudiants à temps plein mais qui peuvent suivre

[Text]

by correspondence, that sort of thing; it was not intended to cover the person who had taken one-third of a year or half a year.

Senator Sparrow: Even if our recommendation was in fact wrong, I think the recommendation is still there, that the committee in its report believed in the principle that trainees must have spent one year in the work force before becoming eligible for a federally sponsored training course. That was our recommendation, that that be continued. I am assuming that if it was not there, we are recommending that that be a part of the act.

The Chairman: I think that would be correct.

Senator Sparrow: You did send out the recommendations to all your manpower officers throughout the country, I understand, and had some feed-back in from them, and you in turn made a report to us. This is a very broad question. Did you find that many of the recommendations made by the individual manpower officers, or their agreement or disagreement without report, in your final report to us? I ask that because of the one I just quoted to you. It seems that there were at least some who were at odds with your report to us and those recommendations.

Mr. Manion: We would be happy to comment frankly on this. Obviously in any organization, much less one as large as ours, there will be a difference of opinion. What you get is a boiled down version of the collective wisdom and stupidity. I should like to ask Mr. Toupin, who has been responsible for this process, to comment.

Mr. Toupin: About three or four months ago we had a thorough discussion on your recommendations with all regional directors. They brought back this report, and we have received comments from them. There is general agreement over the version you have before you. This is not solely the attitude or interpretation of senior management of the department without the people in the field having been consulted on it. This represents the view of most people in the department, a consensus having been established on it.

Mr. Manion: We distributed some 2,800 copies of the report and encouraged every one of the officers to organize discussion groups of staff as time permitted, not to produce comments on it, but more to examine ways in which the recommendations could be applied in the local office. Out of that process our directors general have reported a very positive reaction. I cannot think of any cases where there are, say, major disagreements with your recommendations which we have decided to overrule. There are a few cases where there are differences of view. I think reference to the one-year rule is undoubtedly one; reference to the 52-week limit on duration of an individual course is another. For every opinion in one direction we have had one or two in the other, so what we have given you is the consensus.

[Traduction]

un cours du soir ou encore un cours par correspondance; la formulation ne s'étend pas aux personnes inscrites pour un trimestre ou une demie année.

Le sénateur Sparrow: Même si nos recommandations sont fausses, je pense que le Comité dans son rapport croyait que les stagiaires devaient avoir passées une année au travail avant d'être admissibles à un stage de formation parrainé par le gouvernement fédéral. Voilà ce que nous avons recommandé. Nous pensions que si elle n'existait pas la question ne se poserait pas.

Le président: Je pense que c'est exact.

Le sénateur Sparrow: Vous avez effectivement envoyé les recommandations à tous les responsables des centres de main-d'œuvre, et si je comprends bien vous avez reçu certaines réponses sous forme de rapports qui vous ont été adressés. Il s'agit là d'une question très vaste. Avez-vous trouvé que beaucoup des recommandations émanant des agents des centres de main-d'œuvre allaient dans le sens de votre rapport ou inversement, je parle ici de votre rapport final? Je vous pose cette question à la suite de celle que je viens juste de vous citer. Il semblerait qu'au moins certains de vos interlocuteurs n'étaient pas d'accord avec le rapport que vous nous avez présenté ainsi qu'avec les recommandations qui s'y trouvent.

M. Manion: Nous sommes très heureux de vous dire ouvertement ce qui s'est passé. Manifestement dans toute organisation, et à fortiori dans une administration aussi importante que la nôtre, les divergences de vues ne peuvent manquer. Il en ressort un panachage de sagesse et de stupidité collective. Je voudrais demander à M. Toupin, qui s'est chargé de cette opération, de faire quelques commentaires.

M. Toupin: Voici trois ou quatre mois de cela nous avons eu des discussions aussi exhaustives que possible sur les recommandations en question avec tous les directeurs régionaux. Ces discussions ont motivé ce rapport qui nous a valu beaucoup de commentaires. Il semblerait qu'il y ait un accord unanime sur la version qui vous a été remise, car elle traduit, non seulement l'attitude ou l'interprétation des cadres du ministère mais également celle de ceux qui sont en prise directe sur la réalité et qui en outre ont fait l'objet de consultations. Ainsi, il faut y voir l'expression d'une majorité au sein du ministère.

M. Manion: Nous avons fait circuler quelque 2,800 exemplaires du rapport et nous avons également encouragé chaque fonctionnaire responsable à mettre sur pied des groupes de discussion avec les membres du personnel, dans la mesure où les contingences de temps le permettaient, non pas pour faire des commentaires, mais plutôt pour étudier comment s'y prendre pour mettre en œuvre les recommandations dans les bureaux régionaux. Les directeurs régionaux nous ont fait savoir que les réactions avaient été très positives. A ma souvenance je ne vois pas de cas où il y aurait eu des divergences importantes entre vos recommandations et ce que nous avons décidé de ne pas prendre en considération. Pour certains cas, fort peu nombreux, il y a néanmoins eu des divergences de vues. Je pense que la question portant sur la règle d'une année en est, sans conteste, une, ainsi d'ailleurs que la limite de 52

[Text]

Senator Sparrow: Would the Winnipeg office have taken odds with the recommendation as far as special employment is concerned?

Mr. Manion: Not to my knowledge. If they did they have kept it a very good secret.

Mr. Toupin: I may say that I was talking to Mr. Graham Dixon about this recently, and I did not get that impression.

Mr. Manion: He is the manager there.

Mr. Toupin: He was perhaps embarrassed in the sense that Mr. Manion and ourselves were when the question was raised earlier, that perhaps it would be better if things had not happened in that way. They have taken advantage of the move of decentralization which is taking place in the Winnipeg office, and of the merger which is taking place of the insurance and manpower operations to obtain some additional space, and rather than have certain regular operations located away from the office, they selected that one because in that way they provided better service to the executive and professional class without really violating the spirit of your recommendation in their view. The timing may not have been as good as we would have liked, and for that we apologize.

The Chairman: On Topic 19 your comment is:

Present departmental policy precludes the referral of underqualified clients by manpower counsellors without the prior consent from the employer to interview the prospective candidate.

Our question would be: Is the department trying to get the employer's consent? That is crucial to our recommendation.

Mr. Manion: Yes; the studies we have done on the job information centre indicate that a part of the problem is after the introduction of the concept. There was a deterioration in the quality of screening in the job information centre and we have taken steps to improve that. In the original concept it was stipulated, based on similar experience in the United States, that where an under-qualified individual very badly wanted to be referred to a particular job and the counsellor thought that the individual had a good deal of salable initiative, energy and so forth with which the employer might be impressed, the counsellor could, after checking with the employer, refer the individual to the job with the employer's consent.

Now we are simply tightening that up, first the quality of screening and secondly ensuring that there be contact with the employer before an under-qualified person is deliberately referred to the employer.

The Chairman: In recommendations No. 30 and No. 37, with respect to the skill training courses, you refer to the need for flexibility in the training system and the need to not train adults for jobs which are immediate and short-term only. You

[Traduction]

semaines relatives à la période de scolarité. Les opinions à ce sujet ont été très variées, si bien que nous vous avons donné l'opinion générale.

Le sénateur Sparrow: Le bureau de Winnipeg aurait-il parié sur les recommandations en matière d'emploi spécial?

M. Manion: Pas à ma connaissance. S'il l'a fait, il en a bien gardé le secret.

M. Toupin: J'en ai parlé récemment avec M. Graham Dixon et je n'ai pas eu cette impression.

M. Manion: C'est le directeur.

M. Toupin: Il était peut-être embarrassé, comme nous l'avons été M. Manion et nous-mêmes, lorsque la question a été soulevée il y a quelque temps, et il pensait peut-être qu'il serait préférable que les choses ne se passent pas ainsi. Ils ont profité de la vague de décentralisation qui a eu lieu au bureau de Winnipeg et d'une fusion entre les activités d'assurance et de main-d'œuvre pour obtenir des bureaux supplémentaires et au lieu de localiser certaines activités régulières en dehors du bureau, ils ont choisi cette solution car ils fournissent ainsi un meilleur service aux dirigeants, et aux professionnels, sans vraiment violer, à leur avis, l'esprit de votre recommandation. Le moment n'était peut-être pas bien choisi et nous nous en excusons.

Le président: Vous dites à propos de la rubrique n° 19:

La politique actuelle du Ministère prescrit que les conseillers en main-d'œuvre ne doivent pas présenter de clients n'ayant pas toutes les qualifications voulues avant que l'employeur n'ait consenti à faire subir une entrevue à ces personnes.

Ma question serait la suivante: le ministère essaie-t-il d'obtenir le consentement de l'employeur? C'est très important pour notre recommandation.

M. Manion: Oui. Les études que nous avons menées sur le Centre d'information sur l'emploi indiquent qu'une partie du problème s'est posé après avoir présenté l'idée. La qualité de la sélection des candidats au Centre d'information sur l'emploi se détériorait et nous avons pris des mesures pour y remédier. L'idée originale prévoyait que, et nous nous sommes fondés sur une expérience similaire qui s'est déroulée aux États-Unis, lorsqu'un candidat sous-qualifié demandait un emploi particulier et que le conseiller pensait que le candidat disposait d'une bonne dose d'initiative et d'énergie, qui pourrait impressionner l'employeur, le conseiller pouvait, après en avoir parlé avec l'employeur, proposer le candidat après avoir obtenu le consentement de l'employeur.

A l'heure actuelle, nous essayons simplement de mieux assurer la qualité de la sélection des candidats et nous veillons à ce qu'un employeur soit averti, avant qu'un candidat sous-qualifié soit proposé à l'employeur, en connaissance de cause.

Le président: Dans vos 30^e et 37^e recommandations concernant les cours de formation professionnelle, vous évoquez la nécessaire flexibilité du programme de formation et l'inutilité de former des adultes qui vont occuper des emplois immédiate-

[Text]

say that is neither efficient nor in the interests of the individual.

I believe the committee, while still maintaining its recommendations, would recognize the difficulties faced by the department with respect to that, but would hope that the department will make every effort to keep those expenditures under control and make them as effective as possible.

With respect to our recommendation No. 15, on mobility, you state:

... mobility assistance is not a right that is available to all workers who wish to move to employment, it is not believed that outright promotion of the program, through newspaper advertising or television should be undertaken.

The committee would agree with that, although it differs from the recommendation.

Mr. Manion: We are, however, convinced—and I believe this is the intent of the committee's recommendation—that we have not done enough to promote internally in our counselling of individual workers the possibilities offered by mobility. We have been streamlining our mobility system, making it a little leaner and we shall be promoting it internally where that appears to fit the needs of the client.

Senator Smith (Colchester): I suppose you must be a little careful not to get yourselves into the position where people say, "All you are trying to do is move us away."

Mr. Manion: That has been our position, yes. We have been very, very sensitive and shy about using the mobility program. In fact, we were concerned that the provinces would accuse us of trying to depopulate them.

Senator Smith (Colchester): From personal knowledge I can assure you that that fear was well grounded.

Mr. Manion: First, we discussed it with the provinces very frankly in one of the conferences of Manpower and Welfare ministers a year or so ago. The line taken by the provinces was that so long as it was done on the basis of an individual moving to some clearly defined opportunity, there would not be any objection, but if there was a general promotion of an exodus, they would object.

Secondly, we made some changes in the mobility scheme itself, to permit payment of moves to temporary opportunities so that if we have someone who wants to stay in Newfoundland, which is his home and life, but there is a good opportunity for six months at an excellent salary working on some project, we can move him there for six months and then move him back. This is now a part of the scheme. So some of those individuals, when they are out, decide that they should move their families to the other province and some decide to return. However, the provision for movement to temporary jobs is helping us to assist many people whom we could not otherwise touch.

We also have a provision which is cutting down drastically on the number of unsuccessful moves. That provision enables the non-worker spouse to go along and look at the job and the

[Traduction]

ment ou à court terme. Vous dites que ce système n'est pas efficace et qu'il n'est même pas dans l'intérêt de l'individu.

Bien qu'il ne revient pas sur ses recommandations, je crois que le Comité reconnaît les difficultés qu'éprouve le ministère à cet égard, mais il espère qu'il mettra tout en œuvre pour contrôler ses dépenses et en assurer le rendement optimum.

Au sujet de notre 15^e recommandation concernant la mobilité, vous dites:

... l'aide à la mobilité n'est pas un droit dont peuvent se prévaloir tous les travailleurs qui désirent se déplacer pour trouver un emploi, nous croyons que la promotion ouverte du programme dans les journaux ou à la télévision ne serait guère indiquée.

Le Comité approuve cette position bien qu'elle diffère de la recommandation qu'il a faite.

M. Manion: Nous sommes cependant convaincus, et je pense que c'est ce que voulait dire la recommandation du Comité, que nous n'avons pas assez fait, lorsque nous avons orienté les travailleurs, pour promouvoir les possibilités qu'offrait la mobilité. Nous venons de revoir notre programme de mobilité; nous l'avons simplifié quelque peu et nous le recommanderons chaque fois qu'il sera dans l'intérêt du client de le faire.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que vous devez veiller à ce que les gens vous accusent de ne vouloir que les éloigner.

M. Manion: En effet, nous avons été très timides, très réticents dans l'utilisation du programme de mobilité. En fait, nous avions peur que les provinces ne nous accusent de vouloir les dépeupler.

Le sénateur Smith (Colchester): D'après mon expérience, je puis vous assurer que nos craintes étaient tout à fait justifiées.

M. Manion: Nous en avons d'abord parlé très franchement avec les provinces au cours d'une conférence des ministres de la Main-d'œuvre et du Bien-être social, il y a environ 1 an. Les provinces nous ont déclaré qu'aussi longtemps qu'on affectait des personnes à des emplois précis ailleurs, elles ne s'objecteraient pas, mais qu'elles le feraient si on favorisait de façon générale un exode massif.

Deuxièmement, nous avons apporté des modifications au programme de mobilité lui-même, pour permettre le paiement de déménagements en vue d'affectations temporaires, de sorte que si quelqu'un veut rester à Terre-Neuve, où il vit et habite, mais qu'il y a une possibilité d'emploi pour une période de 6 mois à un très bon salaire ailleurs, nous pouvons l'envoyer puis le ramener. Cela fait maintenant partie du programme. Par conséquent certaines personnes décident, une fois sur les lieux, de faire venir leur famille, alors que d'autres décident de revenir. Mais, la disposition permettant des affectations temporaires dans d'autres provinces nous permet d'aider de nombreuses personnes qu'on ne pourrait toucher autrement.

Nous avons également une disposition qui nous permet de réduire sensiblement le nombre de déménagements infructueux. Cette disposition permet aux conjoints qui ne travaillent

[Text]

homes in the area of destination, which saves many problems which used to occur where, perhaps, the husband would be attracted by the job and would move the family; and the wife would say: "Not on your life; the schools are terrible, the houses are worse, and we're going back." Such situations seem to be behind us now.

The Chairman: The final recommendation, No. 31, reads as follows:

The committee recommends that it should be the responsibility of the counsellor who makes a referral to training to make an assessment of the relevance of that training to the employment finally secured. The results of such assessments should be made available to the district economist and through him to the Manpower Needs Committees.

Comment

The general spirit of this recommendation is already put into practice in many cases and has obvious merits. To apply the specific proposal universally, however, would not be feasible. Clients frequently do not return to the CMC which referred them to training, making follow-up by the original counsellor impossible. Moreover, the counsellor may not always be equipped or in a position to assess the relevance of training.

Thus, while closer CMC follow-up of trainees should be encouraged, the main responsibility for improving the training itself should rest elsewhere—with the Manpower Needs Committee system, the province and employer and labour representatives.

It was the experience of the committee that the counsellors did not feel any obligation at all to follow up on training recommendations and, while the committee would recognize the difficulty of their following up on all the training recommendations, or even a very high percentage, I believe it to be the view of the committee that the counsellor should feel a responsibility for what happens in training and should, where it is feasible, follow the matter up, even if that involves reporting to a higher authority from time to time on the results of that follow-up. This would be to see that some counsellors who go about it the right way can do an effective follow-up to see the results of the counselling. We sincerely believe that you can have all the Manpower Needs Committees, economists and other useful paraphernalia in the world, but it really is up to the counsellor who in the end does this whether that training is effective. We strongly recommend that you do not ignore that recommendation.

Mr. Campbell: That, Mr. Chairman, is a recommendation with which we fundamentally very much agree and we do not in any way wish to ignore. The situation at the moment throughout the country is what I have to describe as variable. In some cases that follow-up is pretty much done and in other cases one would have to say it is not. To illustrate the validity of the point, I have been very impressed by the type of

[Traduction]

pas de se rendre sur les lieux pour connaître le genre de travail et visiter les maisons, ce qui évite de nombreux problèmes. Il est déjà arrivé que l'emploi faisait l'affaire du mari alors que sa famille et son épouse disaient au bout d'un certain temps: «Les écoles sont terribles, les maisons encore pires; nous partons d'ici». De telles situations ne se produiront probablement plus maintenant.

Le président: La recommandation finale, n° 31, se lit comme suit:

«Le Comité recommande que le conseiller qui propose une personne à la formation évalue le degré de pertinence de cette formation vis-à-vis de l'emploi finalement obtenu. Les résultats de ces évaluations devraient être mis à la disposition de l'économiste régional puis, par l'entremise de celui-ci, des comités des besoins en main-d'œuvre.»

Observations

Le principe général de cette recommandation est déjà appliqué dans de nombreux cas et présente des avantages évidents. Il serait toutefois impossible d'appliquer cette proposition à la lettre partout. Il arrive souvent que les clients ne retournent pas au C.M.C. qui les a présentés à la formation et de ce fait, il est impossible aux conseillers intéressés de procéder au suivi. En outre, le conseiller n'a pas toujours les moyens nécessaires ou n'est pas toujours en mesure d'évaluer la pertinence de la formation.

Par conséquent, tout en incitant les C.M.C. à suivre de plus près les stagiaires, la plus grande part de la responsabilité en ce qui a trait à la qualité de la formation devrait être assumée par d'autres, notamment les Comités des besoins en main-d'œuvre et les représentants des provinces, des employeurs et des travailleurs.

D'après l'expérience du Comité, les conseillers ne se sont pas sentis obligés de donner suite à des recommandations de formation et, bien que le Comité reconnaisse la difficulté pour eux de donner suite à toutes leurs recommandations, ou même à un bon pourcentage d'entre elles, il estime, je crois, que le conseiller devrait se sentir responsable de l'évolution de la formation des clients et qu'il devrait, dans la mesure du possible, suivre la question même si cela comporte l'obligation d'en communiquer les résultats à une autorité supérieure de temps à autres. Cela servirait à s'assurer que des conseillers suivent efficacement le client pour connaître les résultats de l'orientation. Nous croyons sincèrement que même avec tous les comités de besoins en main-d'œuvre, économistes et autres rouages utiles dans le monde, on ne peut s'assurer d'une formation efficace sous le conseiller, qui constitue le premier maillon de la chaîne. Nous vous incitons fortement à tenir compte de cette recommandation.

M. Campbell: Monsieur le président, c'est une recommandation avec laquelle nous sommes fondamentalement d'accord, et que nous ne voulons nullement ignorer. A l'heure actuelle, je dirais que la situation dans le pays est variable. Dans certains cas, le client est assez bien suivi, alors que dans d'autres il ne l'est pas. Pour illustrer la validité de ce point, j'aimerais vous signaler que j'ai été très impressionné par le type de système

[Text]

follow-up system that has been developed actually by the counsellors in connection with many of the on-campus situations in Quebec, for instance, where they have developed a very sophisticated follow-up system which both determines whether the person got a job in a relevant occupation and how long it took that person to get the job, or whatever else they may have done. That is now producing, although it certainly costs in terms of staff time to do it, a wealth of information which is now being published and recycled by the department in our guidance material for those who are considering going into those various courses. It really gives people an immensely good idea of the degree of labour market tightness, for instance for an aircraft technician, or whatever it may be, because for each course this shows those who took the course and obtained at some time a relevant job out of it. It also shows how long it took the participants to acquire a job, which is of extreme relevance, particularly to someone looking for a job. They are interested in whether those who acquired relevant jobs acquired them right away, indicating, probably, a labour market scarcity, or whether it took a year and a half before they found their way into job.?

The Chairman: Or, as you point out in your report, even if they get a job that is not related to the training. There is an insight to be gained by finding out what jobs they did acquire and relating that in some way to the training involved. It may be that the training was a motivating factor in terms of the job eventually acquired.

Mr. Campbell: What we often find is that a lot of things which do not sound terribly related when looked at on the surface, in fact, are related.

The Chairman: We are inclined to recognize that fact.

Mr. Manion: We used to find, for example, that the graduates of farm technology courses were all going into sales, which seemed to be completely unrelated, until we found that they were all selling tractors to farmers.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Sparrow: Just one question by way of review, Mr. Chairman. In chapter 10 the committee states:

The Committee is disturbed by the fact that basic educational training, an area which is essentially a provincial responsibility, is costing the Manpower Division in excess of \$100 million annually. The Committee recommends that this situation be reassessed and remedial action taken if necessary.

You covered this, Mr. Manion, as did the minister when he was here. I want to review what the negotiations with the provinces are. As an example, to enter a technical barber's course in some provinces one must have grade 10 education.

Is there serious negotiation underway to have those individual areas broken down, making the academic educational requirements much less?

[Traduction]

de rappel qui a été élaboré par les conseillers, pour bien des situations qui prévalaient sur des campus québécois, par exemple. Ils ont élaboré un système de rappel très avant-gardiste, qui permet à la fois de déterminer si une personne a obtenu un emploi dans un secteur approprié, et le temps qu'il lui a fallu pour obtenir le poste ainsi que d'autres renseignements connexes. Cela donne actuellement, même si le personnel y consacre beaucoup de temps à cette activité, on obtient maintenant une multitude d'informations, qui sont actuellement en cours de traitement et de publication par le ministère, en vue d'améliorer les documents d'orientation destinés aux personnes qui envisagent de suivre ces cours. Cela donne véritablement aux gens une très bonne idée du degré de resserrement du marché du travail. Une personne qui veut devenir technicien des transports aériens, par exemple, peut ainsi connaître le nombre de personnes qui ont suivi ce cours, et qui ont obtenu à un moment donné un emploi dans ce domaine. Le rapport établit également le temps que les participants ont dû consacrer à la recherche d'un travail, ce qui est un renseignement particulièrement utile aux personnes en quête d'un emploi. On établit si ceux qui ont trouvé un emploi convenable l'ont trouvé immédiatement, ce qui indiquerait une rareté du marché de la main-d'œuvre ou s'il leur a fallu attendre un an et demi avant de commencer à travailler.

Le président: Ou, comme vous le mentionnez dans votre rapport, même s'ils obtiennent un emploi qui n'est pas relié à leur formation. Il est utile de déterminer les emplois qu'ils ont obtenus afin de savoir s'ils sont reliés de quelque façon à la formation reçue. Il se peut que la formation ait motivé la personne à accepter l'emploi qui lui a été offert.

M. Campbell: Nous découvrons souvent qu'une foule de choses qui ne semblent pas reliées entre elles lorsqu'on les étudie superficiellement sont en fait étroitement reliées.

Le président: Nous sommes portés à reconnaître ce fait.

M. Manion: Nous découvrons, par exemple, que les diplômés des cours de technologie agricole s'engageaient dans le domaine de la vente ce qui nous semblait des domaines totalement différents jusqu'à ce que nous apprenions qu'ils vendaient tous des tracteurs aux fermiers.

Le président: Avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Sparrow: Une seule question, monsieur le président. Dans le chapitre 10, le comité affirme:

Le Comité se préoccupe du fait que la formation scolaire de base, un domaine essentiellement sous responsabilité provinciale, coûte à la Division de la Main-d'œuvre plus de 100 millions de dollars par année. Le Comité recommande que la situation soit réexaminée et que des mesures correctives soient prises au besoin.

Vous avez abordé cette question, monsieur Manion, comme l'a fait le ministre lorsqu'il était ici. J'aimerais savoir où en sont les négociations avec les provinces. Par exemple, pour entreprendre un cours technique de coiffeur pour homme, il faut détenir un diplôme de 10^e année dans certaines provinces.

Négocie-t-on sérieusement actuellement pour déterminer les secteurs visés et pour réduire les exigences scolaires?

[Text]

Mr. Manion: Yes. There are a number of matters that are connected, as you know, one being that, to some extent, our purchase of educational up-grading was necessitated by rules applied by the suppliers of the training themselves to other courses. In other words, they would say that a grade 11 standard was required to get into a welding course, and they would sell us the grade 11 training. It turned out that the individual, instead of needing grade 11 in its totality, simply needed grade 11 chemistry, or mathematics, or some other subject.

We are endeavouring to get the arbitrary educational specifications dropped. We are also trying to get whatever educational "bits" which are required built into the skill course and not put on as a separate educational up-grading course.

We are encouraged by the tremendous improvements in productivity that have occurred in the educational up-grading that has been done. As Senator Carter mentioned, there have been major changes in technology. In fact, I would argue that those people who provide educational up-grading to adults are probably in the vanguard of the educational system. They are applying individually prescribed courses with flexible intake and exit systems that are extremely advanced. In some instances, an individual is referred to an educational up-grading program and only stays there for 20 days. In that period of 20 days, they find out that although the individual has a grade 9 diploma, he has learned extensively from life and that he in fact has the knowledge of person who has a high school diploma, with the result that he is granted that diploma.

We are also promoting the use of the General Equivalency Diploma, which is a system run by some provinces whereby any person can take the grade 10 examinations, or whatever, and, if he passes, be granted that diploma. That, of course, cuts down on the amount of up-grading that the federal government has to buy from the provinces. We are pushing all of these points at the same time. I think the provinces would agree that wherever we can reduce the volume of up-grading, it is to the good. There is a great thirst for skill training that we simply cannot meet at the present time.

Senator Sparrow: And the provinces do agree with you in that respect?

Mr. Manion: The provinces agree. They would not agree to cut out the up-grading entirely. Some provinces require it more than others, but the volume has been diminishing very rapidly in the past several years. It is my hope that it will become a very small proportion of our total training load.

When I first saw the training program in 1969, I think 60 per cent of our moneys were expended on educational up-grading, and I believe that is now down to about 20 per cent.

Senator Smith (Colchester): Well, I take it from that, and I ask this question just to confirm it, that the former idea that you had to have a basic level of general education is not nearly so much encouraged now as it used to be, but rather the

[Traduction]

M. Manion: Oui. Il y a un certain nombre de questions qui sont reliées à ce problème, comme vous le savez, l'une d'entre elles étant, jusqu'à un certain point, que notre achat de formation scolaire a été nécessaire par suite des règles appliquées par les approvisionneurs de la formation eux-mêmes à d'autres cours. En d'autres mots, ils décidaient qu'une formation équivalente à la 11^e année était nécessaire pour s'inscrire à un cours de soudure et ils nous vendaient la formation scolaire nécessaire. On s'est aperçu que la personne au lieu d'avoir besoin d'une formation équivalente à la 11^e année dans tous les sujets requerrait simplement la chimie, les mathématiques ou un autre sujet du niveau de la 11^e année.

Nous cherchons à obtenir qu'on abandonne les exigences scolaires arbitraires. Nous essayons également que les sujets scolaires nécessaires soient compris dans le cours de formation au lieu de constituer des cours de recyclage individuel.

Nous sommes encouragés par les améliorations extraordinaires qui sont survenues dans la productivité au niveau du recyclage scolaire. Comme le sénateur Carter l'a mentionné, nous avons assisté à des changements technologiques majeurs. En fait, je crois que les gens qui offrent des cours de recyclage aux adultes sont probablement à l'avant-garde du système éducationnel. Ils dispensent des cours individuels à un rythme individuel qui sont extrêmement avancés. Dans certains cas, les personnes sont dirigées vers un programme de recyclage dont ils ne suivent les cours que pendant vingt jours. Au cours de ces vingt jours, les professeurs découvrent souvent que bien que la personne possède un diplôme de 9^e seulement, elle a appris de la vie des connaissances équivalentes à un diplôme secondaire et on lui accorde ce diplôme.

Nous favorisons également l'utilisation d'un diplôme d'équivalence générale qui est un système adopté par certaines provinces par lequel toute personne qui réussit un examen sur les connaissances équivalentes à une 10^e année obtient le diplôme. Ceci bien sûr réduit le montant de recyclage que le gouvernement fédéral doit acheter pour les provinces. Nous poussons tous les programmes à la fois. Je crois que les provinces accepteront qu'il convient de réduire le volume de recyclage lorsque possible. Il y a une grande soif de formation qualifiée que nous ne pouvons satisfaire actuellement.

Le sénateur Sparrow: Les provinces sont d'accord avec vous à ce sujet?

M. Manion: Les provinces sont d'accord. Elles n'accepteraient pas de couper complètement les cours de recyclage. Certaines provinces en ont besoin plus que d'autres, mais le volume a diminué rapidement au cours des dernières années. J'espère que le recyclage deviendra une proportion minime de notre formation totale.

Au début du programme en 1969, je crois que 60 p. 100 des crédits allaient au recyclage scolaire qui ne représente plus qu'environ 21 p. 100 aujourd'hui.

Le sénateur Smith (Colchester): Si je comprends bien, je demande cette question pour le confirmer, vous n'encouragez pas autant l'obtention d'une formation générale de base, mais vous placez plutôt l'accent sur le genre de formation particu-

[Text]

emphasis is placed upon the particular type of knowledge that will be helpful in a particular course. For example, welding would be emphasized rather than that one should reach a certain scholastic attainment of a general nature.

Mr. Manion: Yes, there is still too much arbitrary educational requirement, not only on the part of training institutions but also on the part of employers. Dr. Campbell in his former job as head of our research operation did a study one time in the city of Ottawa on the requirements for night watchmen. Now there are virtually no skills required to be a night watchman.

The Chairman: I don't know about that.

Mr. Manion: Well, very few. But we found there were all kinds of vacancies for night watchmen that could not be filled because people were requiring grade 12 or grade 13 or some outlandish bonding requirements and so on.

Mr. Toupin: What was also interesting was that if a job required in 1965 a grade 9 education, five years later with the job having been subjected to no change whatever, it required a grade 11 education.

Mr. Manion: So it is this kind of thing that the educational upgrading program has tended to feed and we are attacking it from the other end now. We tell our people taking job orders that when they see an educational requirement that does not make sense in accordance with the CCDO to attack it and to try to persuade the employer to drop it and tell him that we can give him qualified people without that. We think we are making some progress, but it is a very slow business.

Senator Smith (Colchester): The other idea that I think I agree with you about is that it is so ingrained into the thinking of so many people in a position of responsibility that it is going to take the erosion of time to get rid of it.

Mr. Manion: Unfortunately there is a tendency for it to run in cycles. When there are a lot of unemployed people around, employers want to reduce the numbers they have to see and so they invent new arbitrary thresholds, and we will find after the present period of unemployment is over that we will have a new set of barriers that we will have to have taken down. Often the employers themselves do not know that these have been put up because they have been put up by personnel officers to cut down their own workloads.

The Chairman: Any further comments?

Mr. Manion: No, Mr. Chairman, except to thank the committee for its interest and for its support which we shall find very valuable for a long time.

The Chairman: I would like to say, on behalf of the committee, to you, Mr. Manion, Dr. Campbell and Mr. Toupin, that the committee views this whole exercise as a very worthwhile experience and we hope you do too. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

lière qui sera utile à un cours. Par exemple, la soudure sera considérée plus importante que le fait qu'une personne atteigne un certain niveau de formation générale.

M. Manion: Oui, il y a encore trop d'exigences scolaires arbitraires non seulement de la part des institutions de formation, mais également de la part des employeurs. M. Campbell lorsqu'il était chef de notre opération de recherche a mené une étude à un moment donné dans la ville d'Ottawa sur les exigences requises des veilleurs de nuit. Le travail de veilleur de nuit requiert peu de connaissances.

Le président: Je n'en suis pas certain.

M. Manion: Bien, très peu. Nous avons découvert que beaucoup de postes de veilleurs de nuit étaient vacants parce que les employeurs demandaient un diplôme de 12^e année ou des références démesurées.

M. Toupin: Il est également intéressant de noter que si un emploi exigeait une 9^e année en 1965, cinq ans plus tard, bien que l'emploi soit demeuré le même on demandait une 11^e année.

M. Manion: C'est ce que le programme de recyclage scolaire a essayé de faire et nous nous attaquons au problème d'un autre angle maintenant. Nous disons maintenant aux personnes qui reçoivent les offres d'emploi d'essayer de persuader l'employeur de laisser tomber les exigences scolaires qui sont contraires au CCDO et de lui dire que nous pouvons leur offrir des gens qualifiés sans cela. Nous croyons que nous faisons des progrès, mais les choses vont lentement.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que je suis d'accord avec vous que cette attitude est si bien ancrée dans la pensée des personnes qui ont des postes de responsabilité qu'il faudra beaucoup de temps avant de modifier la situation.

M. Manion: Malheureusement, on constate qu'il y a des cycles. Lorsqu'il y a beaucoup de chômeurs, les employeurs désirent réduire leur personnel et inventent des exigences arbitraires nouvelles et lorsque la période de chômage se résorbe nous nous apercevons que nous devons jeter par terre un nouvel ensemble de barrières. Les employeurs ne sont pas toujours au courant de la situation parce que ces barrières ont été établies par des agents de dotation en personnel afin de réduire leurs propre charge de travail.

Le président: Avez-vous d'autres commentaires?

M. Manion: Non, monsieur le président. mais je voudrais simplement remercier le Comité pour son intérêt et pour son appui qui nous seront d'un grand secours dans l'avenir.

Le président: Messieurs Manion, Campbell et Toupin, permettez-moi simplement d'ajouter au nom du Comité que nous espérons que vous partagez notre avis au sujet du bien-fondé de cette rencontre. Je vous remercie beaucoup.

Le comité suspend ses travaux.

APPENDIX "A"

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

FOREWORD

On September 8, 1976, the Standing Senate Committee on National Finance released their report on Canada Manpower.

In drawing their conclusions, the Committee held twenty-one hearings, including three with the Minister of Manpower and Immigration and five with departmental officials.

The Committee also heard from employers and associations of employers, from the academic community, from private placement agencies, from spokespersons for disadvantaged workers, and others.

The comments and recommendations of the report range over the entire spectrum of manpower programs and services. In responding to the Senate, the Department agrees with the vast majority of the Senate remarks. Detailed comments are contained in the attached paper.

INDEX

<u>Topic</u>	<u>Part I - Manpower Policy and Problems in Canada</u>
1.	Interpretation of policy
2.	Changing attitudes of the work force
	<u>Part II - The Placement Function</u>
3.	Limitations to CMC service Cooperation of employers
4.	Contact person for employers Improved job orders Action on job orders Personal contact with employers
5.	Screening job orders in the JIC
6.	JIC staff responsibilities
7.	Placement officers and manpower counsellors
8.	Qualifications of counsellors
9.	Activities of manpower counsellors
10.	Smaller CMCs in urban areas
11.	Computerization
12.	Extended hours of service
13.	Validation of registration
14.	Facility for client comments
15.	Increased promotion of mobility grants
16.	Evaluation of the Special Job Finding and Placement Drive
17.	Evaluation of Outreach Program
18a.	Services for hard-core unemployed
18b.	Employment for handicapped
19.	Pre-screening of referrals Counsellor response to employers' requests
20.	Encouraging employers' acceptance of referrals

lex (continued)Topic

21. Encouraging employers to list better jobs
22. Employers' right to complain to CMC
23. Response to employers' comments
24. No expansion of executive placement
25. No expansion of CMC activity into temporary help services
26. Compulsory listing of vacancies rejected

Part III - The Canada Manpower Training Program

27. Expanded representation on Manpower Needs Committees
28. One-year rule retained
29. Reassessment of allocation for basic educational training
30. Relevance of skill training to job market
31. Relevance of training referral to future employment
32. Retention of 52-week rule
33. Training allowances
34. Modification of provincial welfare regulations
35. Increased funds for industrial training
36. Institutional training in industry
37. Control of expenditures on training (a)
38. Control of expenditures on training (b)

Part IV - Job Creation

39. Student Manpower Centres supported
40. Annual reassessment of LIP
41. Monitoring of applications for LIP grants
42. Benefits of LEAP

Index (continued)Topic

- 43. Extension of LEAP
- 44. Contribution to Community Employment Strategy

Part V - The Testing of Manpower Policy

- 45. Assessment of FOIL
- 46. Data publishing policy
- 47. Evaluation of placement function

Part VI - Conclusion

- 48. Increased use of Canada Manpower and Immigration Council
- 49. Expanded public relations activity
- 50. Manpower Management Inspection Teams

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

1. Interpretation of policy - page 9.

b) The Report States

"The Manpower Division has extended the objectives of manpower policy to make it responsive to the basic social and economic needs of Canadians. To attain these objectives it has devoted an increasingly large proportion of its total annual expenditures to assist those who are viewed as disadvantaged, whose opportunities for employment are limited because they lack minimum skills or suffer from social or physical handicaps.

The Committee recognizes that it is important, wherever possible, to assist unemployables to obtain productive employment. But it suggests the time has come to strike a note of caution. Expenditure by the Division of both money and effort on this activity should not lead to the neglect of those job seekers who are job-ready or can be made so through the established training and counselling services of Canada Manpower."

c) Comment

No attempt is made at assisting "unemployables". While Manpower programs are tilted towards the disadvantaged, employment services devote 95% of their effort to the regular labour force member who is unemployed and to new labour force entrants.

The Department is committed to assisting people whose employability can be improved through manpower programs. This is not done at the expense of job-ready clients. It is worth pointing out that there is no intent to have manpower expenditures used as a substitute for welfare payments. Therefore, in evaluating programs, efforts are made to ensure that an appropriate balance is maintained. This is an essential aspect of ongoing review procedures.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

2. Changing attitudes of the work force - page 14.

b) The Report States

"Attitudes toward employment in Canada have altered in recent years. Canadians change their jobs more frequently; they are selective about the jobs they are willing to fill and surveys show that on average their job search effort is weak. These attitudes affect the competence of Canada Manpower and must be kept in mind in assessing the effectiveness of the services provided."

c) Comment

People are indeed selective. In response to this, the harmonization in the delivery of UI benefits and CMC services has helped to structure job search activities. Now, unemployed clients receiving UI benefits are exposed to existing jobs. This helps change attitudes with the result, as discovered in a detailed evaluation of harmonization, that those receiving UI benefits accept jobs much more quickly.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

3. Limitations to CMC service - Cooperation of employers - page 19.

b) The Report States

- (1) "Canada Manpower is restricted in its placement service activities by two conditions. It cannot refuse to assist any job seeker who registers and it must fill vacancies from persons registered with it. It follows that the Division's first responsibility as a public service must be to the job seeker and especially to the unemployed job seeker."
- (2) "To be effective, the Division must therefore seek the understanding and cooperation of employers by explaining the limitations which its role as an unemployment agency places on the services they can expect from Canada Manpower Centres."

c) Comment

- (1) On page 17, Dr. Raynauld is quoted as reporting to the enquiry that "less than one in six job searchers find employment through CMCs, although three out of four contact the Centres". This supports the notion that a job seeker must not limit his job search to simply registering at a CMC. This fact is usually explained but must be further emphasized to unemployed workers by manpower counsellors and through the CJST.
- (2) It would be inappropriate to limit the Department's role to that of an "unemployment agency", particularly in view of the fact that both the Division and the proposed Canada Employment and Immigration Commission will continue to serve as major instruments in the field of manpower development, utilization, training and that of income maintenance during periods of unemployment. The need for improved cooperation between CMCs and the employer community is, of course, recognized and efforts in this area will be continued.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

- 4. Contact person for employers - page 22
- Improved job orders - page 22
- Action on job orders - page 23
- Personal contact with employers - page 30

b) The Report States

"The employer who seeks workers should be given a contact in the CMC who should be a manpower counsellor or a counsellor assistant. This is necessary to secure the cooperation of employers and thereby to fulfil Canada Manpower's responsibility to the job seeker.

The Committee recommends that the Division improve arrangements for the receipt of job orders to ensure that all relevant information is included and that the order is an accurate description of the work and the working conditions.

The counsellor contact handling the order should personally verify that appropriate action has been taken in the CMC and that the employer is satisfied his job order has been given attention.

In order to keep the goodwill of employers, placement officers should be assigned to a specific list of employer clients. They should make every effort to become familiar with their employer's current manpower requirements through visits to the work site. Job orders from employers should be the direct responsibility of the designated placement officer who should follow the order through every stage from referral to acceptance or rejection of that referral."

c) Comment

- 1. The standard of service to employers provides:

- that each employer be assigned "wherever practical" a specific manpower counsellor who will be responsible for delivery of services to that employer,
- that should the CMC experience difficulty in effectively providing service to an employer, the appropriate CMC officer, together with the employer, will examine the situation, discuss alternative approaches towards solving the difficulty, and then implement the appropriate action,
- that there be prompt follow-up on orders,

Topic

Number 4 (continued)

- that an experienced manpower counsellor supervise central order taking units,
 - that each CMC have a quality control system.
2. The existing standards do not fully meet the Senate's recommendations in that:
- the assignment of a specific manpower counsellor is not mandatory,
 - the designated manpower counsellor is not necessarily involved in the follow-up.
3. In recognition of the fact that:
- each employer who seeks workers should be given a counsellor contact in the CMC who should personally verify that appropriate action has been taken,
 - a number of counsellors will be involved in referring clients to an employer if the employer uses the CMC to recruit a number of different occupations,
 - not all counsellors enjoy or are effective in dealing with employers.
- It is intended to assess the feasibility of the "Lead Counsellor" concept. The "Lead Counsellor" would:
- personally verify that appropriate action has been taken in the CMC and that the employer is satisfied that his job orders are being given prompt attention,
 - personally become familiar with the employer and his work site.
4. With respect to order taking, the existing standards do meet the Senate's recommendations.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

5. Screening job orders in the JIC - page 25.

b) The Report States

"The Job Information Centre is an efficient method of handling job-ready clients, thus leaving CMC personnel more time for job seekers who require vocational counselling or training. The counsellor taking the job order should be required to ensure that the employer completely understands the limited screening of applicants likely to be referred to him from a listing of his order in the JIC. Referral forms should also indicate clearly that only limited screening has been given to the job seeker being referred."

c) Comment

It is of no service or comfort to the employer to say that clients being referred have not been effectively screened. If a JIC counsellor doubts a client's job readiness or if the counsellor is not in a position to carry out adequate screening at a particular moment, the client should be referred to a manpower counsellor for evaluation (testing) and referral at that level.

The Department will deal with employers' dissatisfaction with JIC's by informing employers of the trade-off between thorough screening and fast referrals, implied in certain aspects of the process. Employers will be given the opportunity to decide whether they wish to receive only clients who have been fully screened.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

6. JIC staff responsibilities - page 26.

b) The Report States

"The JIC staff, including the monitor counsellors assigned specifically to circulate in the JIC area, should be constantly on the lookout for those who cannot take advantage of this service, who have deeper counselling needs and who should be directed to counsellors responsible for giving this assistance."

c) Comment

Instructions to this effect have already been provided. To reinforce JIC effectiveness in this area as well as in others, revised standards of service, incorporating these principles, have been developed and will be issued to CMCs shortly.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

7. Placement officers and manpower counsellors - page 30.

b) The Report States

"The Division should, where possible, give explicit recognition to the functional division of duties performed by counsellors in Canada Manpower Centres. Those directly involved in the actual referral of job-ready clients to specific job orders should be designated 'placement officers'. Those responsible for in-depth vocational and employment counselling should retain the title 'manpower counsellor'."

c) Comment

If the two functions were divorced, those who counsel only would have very little knowledge of the labour market. On the other hand, those who would deal exclusively with the job-ready would prioritize service to the job-ready. The end result would be that only those who are job-ready would receive effective placement services.

In addition, clients' needs are so varied and complex that the categorization of service to them in rather simplistic terms would be misleading. Moreover, the function "placement" should not be viewed as a separate entity but rather as a final step in the departmental "employment counselling" process. Nevertheless, there is flexibility in the role of the manpower counsellor as a result of a new Position Description System adopted in 1975. This system allows a certain degree of specialization in the manpower counsellor role. For instance, in CMCs where the need exists, positions can be described from a series of pre-written duty blocks to allow counsellors to specialize in Employer Relations or Community Relations. In other CMCs, where the need may be for counsellors to specialize in Employee Client Services (e.g. job placement counselling), a different series of duty blocks are selected and the appropriate job description prepared.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

8. Qualifications of counsellors - page 30.

b) The Report States

"The qualifications for an assignment as a 'placement officer' in a Canada Manpower Centre should be a genuine experience in work, especially work related to one of the occupations for which placements are frequently made in that locality. 'Manpower counsellors' should have an adequate specialized educational background for this responsibility combined with relevant work experience."

c) Comment

It is recognized that business and industrial experience is essential to the proper discharge of the counselling as well as the placement function. In recruiting new employees, the Department seeks these assets. It is agreed that precise knowledge of an employer's specific needs, and the requirements of an individual vacancy are needed in order to make an effective referral.

It is felt that this added knowledge of a specific nature can be gained only through more frequent and more effective employer visits, and an improved order taking facility. In industry, generally, staff in a personnel function do not have technical expertise of the area in which they are staffing. Technical knowledge for the selection process is usually acquired on the job and on selection boards. This knowledge is provided by technical advisors who work in the area of the vacancy.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

9. Activities of manpower counsellors - page 30.

b) The Report States

"Manpower counsellors should, as far as possible, restrict their activities to the improvement of the job seekers' employment potential and should refer clients requiring guidance on personal problems to the appropriate agency."

c) Comment

It is agreed that counselling should be restricted to employment problems and personal problems should be referred to other appropriate agencies. This has been stressed in training courses over the years and more recently emphasis has been given to it through the definition of the term "employment counselling". It is also stressed in departmental directives (i.e. Manpower Manual, Chapter 12, Circular 4-1) relating to the purchases of diagnostic services for difficult cases (where personal problems are likely to be present) that such diagnosis should relate to one's employment problems.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

10. Smaller CMCs in urban areas - page 32.

b) The Report States

"In order to make large urban CMCs more effective, the Committee recommends that smaller subsidiary offices be established which would maintain contact with a central facility. Such offices could more readily respond to local needs while at the same time have access to information about job opportunities and job seekers in the surrounding area."

c) Comment

Agreed.

This is valid and compatible with past and planned activities. Large metro offices have been or will be divided. The immediate creation of smaller CMCs in urban areas is hampered by leases of three to five years and by the added requirement that co-location with UIC offices is to be arranged.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

11. Computerization - page 32.

b) The Report States

"For the same reason the Committee strongly supports the Division's move toward the extension of the on-line computer system in its urban CMCs. There are significant benefits to be derived from computerized record-keeping which amply justify this expenditure. Not only would routine paper work be reduced, but the link-up by computer of CMCs in a large urban area would facilitate the recommended extension of CMC service through smaller neighbourhood satellite offices."

c) Comment

The first draft of detailed plans for the implementation of the on-line system in the four largest metro centres across Canada has now been completed.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

12. Extended hours of service - page 36.

b) The Report States

"Canada Manpower Centres should be open at certain times outside the usual hours of business so that job seekers who are employed have access to the extensive labour market information available in the Job Information Centres."

c) Comment

Agreed. Policy and current practices are accurately stated in the following "In spite of the fact that each CMC has the authority to determine hours of operation best suited to their location, few are open beyond normal business hours", found on page 36 of the Report.

Arrangements have been made in several CMCs to provide services outside the normal business hours. Such extensions depend on the demand for service and the availability of staff to work split-shifts or part-time.

It appears that it would be appropriate to extend the hours of CMCs located where people congregate in the evening, for example, shopping centres. A thorough assessment must precede the future development of this notion. This assessment will be completed shortly.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

13. Validation of registration - page 38.

b) The Report States

"CMCs must warn job seekers that unless validated, their initial registration will lapse after 30 days and that it is the job seekers' responsibility to keep their registration active."

c) Comment

This procedure is already in effect and is part of the standard interviewing process. Also, a pamphlet, "Let's Work Together in Finding a Job for You", available in fourteen languages in addition to English and French, emphasizes the importance of this contact.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

14. Facility for client comments - page 39.

b) The Report States

"Those who use Canada Manpower Centres should be offered a facility which would encourage comments on the service. This could be a postal box number at the regional or national headquarters of the Division. This facility should be evaluated and the evaluation made public after a reasonable trial period."

c) Comment

On page 38 of the report this recommendation is explained as follows:

In dealing with over four million registrations a year, standards of service - however, well intended - will not always be observed. It would assist the Division to minimize the effect of assumed neglect if the client was offered a facility for complaint. The Division has had considerable success with the box number technique to encourage its own employees to make comments or suggestions about their work. It is called Box (320). The suggestions sent to it go to an office of the Division in Ottawa. A similar facility could surely also be offered to job seekers through well placed notices in the CMC and in the literature about Manpower programs given to clients when they register.

This is a very common practice in many organizations and it is felt that it could be implemented without much problem. A suggestion box could be placed in a strategic location in CMCs. A procedure for reviewing users' comments and a system to prepare departmental replies will need to be developed.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

15. Increased promotion of mobility grants - page 44.

b) The Report States

"The Mobility Grants Program is an effective tool for achieving necessary adjustments in the labour market. The Committee supports the recent extensions of the program and recommends that it be publicized more fully to job seekers and employers alike."

c) Comment

At present, full utilization of the Program is being developed by:

- producing a new fact sheet for the Program;
- providing increased training to CMC counsellors on the use of the Program as an effective placement tool;
- increasing the use of the clearance systems to obtain maximum job vacancy exposure in CMCs and JICs.

It should be pointed out that the Canada Manpower Mobility Program is designed to assist unemployed, underemployed and about to become unemployed workers who must move to find employment but cannot do so unless they receive financial assistance. Thus, the Program is not a general transportation subsidy to assist workers who are already mobile or who would move without the assistance of a mobility grant. Therefore, as mobility assistance is not a right that is available to all workers who wish to move to employment, it is not believed that outright promotion of the program, through newspaper advertising or television should be undertaken. Such methods would attract large numbers of persons to the CMC who would not be eligible for mobility assistance. Instead, promotional efforts will be focused on increasing manpower counsellors' knowledge of the Program in order that they will be more fully aware of its use as an effective placement tool, and in developing publicity within the CMCs.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

16. Evaluation of the Special Job Finding and Placement Drive - page 46.

b) The Report States

"The Division should maintain a continuous evaluation of the Special Job Finding and Placement Drive in order to ensure that the results obtained continue to justify the significant amount of available counselling resources required to place those selected for participation."

c) Comment

This has been done in cooperation with UIC. The direct result of this evaluation was the introduction of the Harmonization Program, which provides for a carefully designed continuum of M&I-UIC services in which all prospective claimants participate from the very beginning of their claim-cycle. Initial operational statistics suggest that the benefits derived from the Harmonization Program far exceed those of SJF&PD. The proposed integration of services is expected to result in further benefits at lower costs.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

17. Evaluation of Outreach - page 48.

b) The Report States

"The Outreach Program is doing a job that cannot now be done as well by Canada Manpower Centres. The focus should be limited to overcoming the severe employment problems of the hard-core unemployed and the Outreach Program must be continuously evaluated to ensure that funds provided are in fact used only for this purpose."

c) Comment

The Outreach Program has indeed proved a necessary complement to the regular delivery system of CMCs. Its objectives are being reviewed to restrict the focus to the hard-core unemployed.

To ensure that the program is effective, a thorough review of Outreach projects is conducted on an ongoing basis. The goal of these reviews is to assess whether the projects' objectives are being achieved and whether funds are utilized as reported. Corrective action is undertaken where required.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

18a. Services for hard-core unemployed - page 49.

b) The Report States

"The Division must recognize that there is a limit to the amount of hard-core unemployment that can be reduced. Lack of employment is not the only difficulty faced by the unemployed disadvantaged job seeker but it is the difficulty Canada Manpower can do something about, through more efficient promotion and operation of existing services for counselling, training and placement."

c) Comment

The Department recognizes that there are limits to the effectiveness of its efforts in this area. These limits are not always easily determined, but it is not believed that the Department has overstepped its mandate and has in fact become involved in activities that are not employment related only in an incidental manner. It is agreed that manpower services to the hard-core unemployed must be concentrated in the employment counselling, training and placement areas.

Senate's approval of the recent measures taken to improve services to the handicapped, by adapting existing programs and services, are appreciated. In the report, the following were singled out:

1. the extension of mobility grants to bring job seekers from isolated areas to CMCs;
2. the direct exchanges undertaken by CMC counsellors, welfare agencies and UIC offices;
3. the development of manpower policies through consultation with Canadian Natives;
4. the delivery of programs and services through the coordinated approach of the Community Employment Strategy.

Efforts in these directions will of course continue.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

18b. Employment for handicapped - page 49.

b) The Report States

"The Committee believes that many employers would accept the challenge of opening new avenues of employment to the physically and mentally handicapped if encouraged by Canada Manpower to do so. Improved counsellor contact with employers should provide increased opportunities to tell employers about this important community responsibility."

c) Comment

The Department is encouraged by the support that is being provided by the Committee through this recommendation. This will influence employers' attitudes very favourably. Cooperation from employers will be sought in the manner suggested.

It may be of interest to add that the Department is cooperating closely with the Public Service Commission in developing measures to expand opportunities for the handicapped within the public service. The Government of Canada would thus play a leadership role in this area and set an example for employers to follow.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

19. Pre-screening of referrals - page 56.
Counsellor response to employers' requests - page 56.

b) The Report States

"The responsibility of the CMC to assist the job seeker restricts in some degree the selectivity it can apply in making referrals. At the same time screening must be sufficiently thorough that employers are not discouraged from placing job orders.

In processing job orders counsellors must admit quickly and frankly that they do not have suitable candidates when employers' requests cannot be met. Underqualified referrals should not be made by CMCs unless the employer explicitly agrees to consider them."

c) Comment

Present policy states that workers who do not meet the minimum requirements, as stated in the job order, are not to be referred to employers. It is further accepted as departmental policy to advise the employer as soon as possible if the CMC will encounter difficulties in filling the job order. This directive is further strengthened by the fact that should the CMC not be able to contact the employer within a few hours after taking the order, a time limit of 24 hours has been established as a mandatory maximum period after which a CMC must communicate with the employer.

Present departmental policy precludes the referral of underqualified clients by manpower counsellors without the prior consent from the employer to interview the prospective candidate.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

20. Encouraging employers' acceptance of referrals - page 57.

b) The Report States

"In dealing with his group of employers the counsellor must try to convince them that they too have a responsibility to the job seeker. In this regard the counsellor should try to gain the employers' cooperation to adapt job requirements to fit those of the job seekers registered with the CMC, even if this means accepting an employee who is underqualified and who will have to receive on-the-job training."

c) Comment

This practice is followed by large numbers of counsellors, but probably needs to be reemphasized in certain areas. This is being done.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

21. Encouraging employers to list better jobs - page 58.

b) The Report States

"Employers should be encouraged by CMCs to list better paying and more challenging job vacancies. Better jobs offered by Canada Manpower Centres will also encourage better candidates to come forward to fill them."

c) Comment

Agreed.

In emphasizing the provisions for improved services to employers, as outlined in "Standards of Service to Employers", a competence to serve employers will be demonstrated and they will, as a matter of course, list better jobs with us.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

22. Employers' right to complain to CMC - page 58.

b) The Report States

"The Committee urges employers to accept the explicit invitation of the Minister of Manpower and Immigration to contact the CMC and to insist on an explanation when they receive unsatisfactory service. Employers can assist counsellors to meet their requirements by giving complete details when the job order is placed."

c) Comment

This is also included in the "Standards of Service to Employers" - MA 15 #3 - in the following statement:

2(3) Should the CMC experience difficulty in honouring its commitment to effectively provide a particular service to an employer, the appropriate CMC officer, together with the employer, will examine the situation, discuss and determine alternative approaches towards solving the difficulty, and then implement the appropriate action to successfully assist the employer to satisfy his manpower requirements.

This is an important element of the "Lead Counsellor" approach, as described in topic 4 number 3.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

23. Response to employers' comments - page 59.

b) The Report States

"The Division has responded to a number of critical comments made by employers in public testimony and is taking steps to introduce some of the reforms which the Committee is recommending."

c) Comment

Changes made in the delivery of service to the public, especially improvements made in the delivery of services to employers, will be clearly explained in public statements.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

24. No expansion of executive placement - page 67.

b) The Report States

"The Committee agreed that extensive expansion of the professional and executive placement services would be a questionable use of public funds and recommends that the Division should not develop a distinctive specialized service in executive and professional placement, even if a fee were to be charged for this service."

c) Comment

The executive and professional sector should be served on the basis of our legal responsibility to service all parts of the labour market. The E&P sector will continue to receive the service it is currently receiving; however, at this time, it is not intended to consider any expansion of service.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

25. No expansion of CMC activity into temporary help services - page 68.

b) The Report States

"The placement of job seekers who prefer part-time employment is in general terms a proper responsibility of the public employment service. It is presently fulfilled through the operation of Farm Labour Pools and the referral of job seekers to casual employment. However Canada Manpower Centres should not set up separate formal temporary help services for which they become an employer of record."

c) Comment

Agreed. There is no intention of becoming employers of record, but the Department intends to compete with the temporary help agencies through more efficient casual labour pools.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

26. Compulsory listing of vacancies rejected - page 69.

b) The Report States

"Employers should not be required to list all vacancies with Canada Manpower Centres. This also applies to private placement agencies."

c) Comment

Since 1945 the U.I. regulations contained a requirement for employers to list all vacancies with the National Employment Service. It was never enforced and in 1974 the regulations were amended to delete this requirement. There is general agreement that employers would view compulsory registration in a negative manner. The administrative difficulties in having employers comply and also notifying us when vacancies are filled would demand a substantial increase in departmental resources.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

27. Expanded representation on Manpower Needs Committees - page 77.

b) The Report States

"Federal-provincial cooperation in the provision of job preparation training for adults has been improved through the activation of the Manpower Needs Committees in each province. However, the Committee recommends that representatives from business and labour be included in both the planning and assessment of manpower training courses."

c) Comment

This recommendation is fully in accord with departmental policy. In the federal-provincial training agreements, the involvement of employer and union representatives is provided for in order to secure their contribution to the planning, implementation and assessment of training. However, the extent of industry and labour participation up to now is far from being satisfactory. Consequently, it is intended to promote with provinces the greater involvement of employers and unions through such mechanisms as the creation of a system of Manpower Training Needs sub-committees which could more easily draw meaningful inputs from business and labour, particularly at the local level.

It should be pointed out that provincial training systems and individual institutions generally utilize advisory committees of industry (and frequently labour) representatives to assist in the design and review of training courses, thus helping to ensure the relevance of these courses to employers' requirements.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

28. One-year rule retained - page 80.

b) The Report States

"The Committee recommends continuation of the present rule that trainees must have spent one year in the work force before becoming eligible for a federally sponsored training course."

c) Comment

This requires further study as part of the CMTF Review.

Except for apprentices, our legislation requires that client receiving institutional training under CMTF must have been out of school for at least twelve months; no reference is made, however, to their labour force status during this period.

At present, it appears that this policy continues to serve a useful purpose in ensuring that CMTF allowances not provide an incentive for young people to leave school prematurely. The current high rate of unemployment among youth has resulted in suggestions that the "one-year-out-of-school rule" be dropped, but it is believed that vehicles other than institutional training would offer more appropriate responses to this problem.

The Canada Manpower Industrial Training Program is already developing or conducting numerous pilot projects to attack youth unemployment. Trainees under this program need only to be one year past the provincial school-leaving age; no minimum time out of school is required. The new Job Experience and Training Program (JET) will further aid young people entering the labour market.

The employment problems of youth require a coordinated approach by federal and provincial governments.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

29. Reassessment of allocation for basic educational training - page 82.

b) The Report States

"The Committee is disturbed by the fact that basic educational training, an area which is essentially a provincial responsibility, is costing the Manpower Division in excess of \$100 million annually. The Committee recommends that this situation be reassessed and remedial action taken if necessary."

c) Comment

Agreed.

Although the level of Basic Training for Skill Development (BTSD) purchases each year has consciously been reduced, BTSD still accounts for 25% of our current expenditures on institutional training and is an area of great concern in our current policy review. This matter has been raised in discussions with the provinces because it is believed that they should accept greater responsibility for providing basic educational opportunities to adults.

As the Senate Committee recognizes, there will continue to be a requirement for some form of BTSD in the foreseeable future, but it is hoped that the scale of federal expenditures on such training will be reduced significantly without reducing the opportunities for adult workers to develop their employment skills. Efforts will be made on several fronts, including reemphasizing to our counselling staff that BTSD must be provided only to those having a clear requirement for upgrading to enter employment, whether directly or through some type of skill training. As well, it is believed that the entry requirements for many skill courses could be reduced, and that, if necessary, academic components could be built into the training.

Furthermore, particular attention is being paid to the scope and effectiveness of Basic Job Readiness Training and Work Adjustment Training for clients having special needs. It is gratifying to note the comments of the Senate Committee on the importance of these forms of training.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

30. Relevance of skill training to job market - page 83.

b) The Report States

"The Division through the federal representatives on the Manpower Needs Committees in each province must become more insistent that skill training courses made available by the provinces for purchase under the Canada Manpower Training Program are more closely related to current local labour market needs."

c) Comment

The Senate has implied here that courses are not now related to labour market needs. This is an unwarranted conclusion based on ambiguity of CMTF Follow-up Survey data.

The problem of matching, both qualitatively and quantitatively training with labour market requirements is of primary concern in any training program. It is worth pointing out however, that the employment rates experienced by CMTF graduates and quoted in the Senate Committee report compare quite favourably with those for many similar programs in other countries. Moreover, there are technical problems in interpreting these figures arising from the limitations of the methods used to classify training and occupations - at least some of those who appear to have obtained jobs unrelated to their training may well be utilizing the skills their training gave them.

Improving the responsiveness of training to labour market needs may be achieved either through better planning or through greater flexibility. Planning requires that manpower needs be forecasted accurately, and despite the advances made through such techniques as COFOR and FOIL this is still a very difficult task (as is acknowledged internationally by, for example, the OECD). One key to improved accuracy is the utilization of local expertise and knowledge, such as we are attempting to tap through emphasis on the involvement of employers and labour.

Increasing the flexibility of the training system to respond to shifting needs has inherent limits; for training tends to have high set-up costs which must be spread over adequate numbers of trainees if efficiency is to be achieved. One solution, but by no means a universally applicable one, is to utilize to a greater extent the training capabilities of industries themselves, and our policy developments are pursuing this possibility.

There is no single approach that can achieve the goal identified in this recommendation. Rather, continued efforts by both federal and provincial agencies are required to improve the match between training and the labour market.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

31. Relevance of training referral to future employment - page 85.

b) The Report States

"The Committee recommends that it should be the responsibility of the counsellor who makes a referral to training to make an assessment of the relevance of that training to the employment finally secured. The results of such assessments should be made available to the district economist and through him to the Manpower Needs Committees."

c) Comment

The general spirit of this recommendation is already put into practice in many cases and has obvious merits. To apply the specific proposal universally, however, would not be feasible. Clients frequently do not return to the CMC which referred them to training, making follow-up by the original counsellor impossible. Moreover, the counsellor may not always be equipped or in a position to assess the relevance of training.

Thus, while closer CMC follow-up of trainees should be encouraged, the main responsibility for improving the training itself should rest elsewhere - with the Manpower Needs Committee system, the province and employer and labour representatives.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

32. Retention of 52-week rule - page 86.

b) The Report States

"The Committee supports the Division's view that the so-called 52-week rule does not seriously impede training for employment."

c) Comment

The limitation on maximum course length has undoubtedly served as an incentive for provinces to streamline training programs and concentrate on essential elements in course content. At the same time, however, there may be a relatively small number of cases in which greater flexibility in training duration would be desirable. These would most likely involve training for urgently required higher skill workers or special programs for clients with serious employment problems requiring longer term training. The application of longer term industrial training assistance to promote apprenticeship in certain shortage occupations may also prove to be desirable. The identification of such instances requires the development of suitable criteria and this question is being examined in depth as part of the current overall review of CMTP.

It is believed, however, that the principle of restricting the vast majority of training under CMTP to relatively short durations should be retained.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

33. Training allowances - page 87.

b) The Report States

"Allowances to support trainees are an integral part of the CMTP. They are provided to encourage trainees to complete the course of studies intended to improve their employability. Referrals to training should therefore only be made on that basis. The training allowance should not be used to provide a temporary substitute for other forms of maintenance."

c) Comment

While the allowance system and its application are under close study with a view to eliminating any unnecessary allowance payments and with a view to integrating better allowances with other forms of income support, the Department takes the position that the primary thrust should continue to be in the direction of ensuring that training itself is closely related to the employment needs of individuals and the skill requirements of the labour market. Income support through allowances should be used only to facilitate such training and remove barriers to undertaking it. The possibility that allowances could be utilized as a substitute for other forms of maintenance can only be a problem if the employment aims of training are not asserted.

There is thus no disagreement between departmental policy and the Senate Committee's recommendations on this point.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

34. Modification of provincial welfare regulations - page 87.

b) The Report States

"The Committee urges the Division through its representatives on the Manpower Needs Committee to seek modification of any provincial welfare regulations which inhibit participation in courses offered under the Canada Manpower Training Program."

c) Comment

There is complete agreement that such disincentives should be eliminated, and indeed this is one basic aim of policy proposals now being developed. Discussions will be held with officials of the Department of National Health and Welfare to facilitate the participation of welfare recipients in our training programs.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

35. Increased funds for industrial training - page 94.

b) The Report States

"The Committee recommends that a substantially increased proportion of total training funds be used to purchase courses for adults to receive skill training in an industrial or working environment because training-in-industry can swiftly be adapted to demands of the labour market. At the same time the Committee recognizes that institutional training will continue to be required for certain skills which are better taught in the classroom and for upgrading basic educational qualifications for employment."

c) Comment

Agreed in principle, but care must be taken to avoid subsidy of ongoing employers' activity.

The Senate Committee's desire to see fuller use made of the training potential of industry is shared. Moves in this direction have taken place already. Further possibilities are being examined as a part of the policy review now being conducted. The Department is pleased to note however, that the Senate Committee recognizes both the need for negotiations with the provinces on any such move and the continuing requirement for the expertise of the present training institutions.

Potentially, a highly beneficial strategy lies in the integration of industrial and institutional training. This would permit the strengths of each form of training to be fully exploited. Pilot projects are now being considered to explore various forms of integration or cooperation, including assistance to employers for the purchase of training from local colleges or vocational schools. This latter approach could minimize the impact on the institutions of a shift in emphasis within the federal program, while achieving many of the aims identified in the Senate Committee report.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

36. Institutional training in industry - page 95.

b) The Report States

"The Committee recommends the preparation of a pilot training project to explore the potential of private industry to give trainees institutional style courses combining practical experience with the theoretical background. Such institutional training in industry might be commissioned on the basis of a review of competitive tenders submitted by interested employers."

c) Comment

Agreed. This is present policy and many examples exist of such courses already implemented.

This is in line with the concept of integration mentioned in the preceding topic. Its essential difference from present industrial training approaches taken by the Department is that trainees are employees of the training firm.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

37. Control of expenditures on training (a) - page 96.

b) The Report States

"The Canada Manpower Training Program now absorbs 63 percent of total expenditures of the Manpower Division. The Committee recommends that strict control of any future expansion be exercised to ensure that this program is more directly related to the provision of immediate opportunities for employment than it appears to be at present. The justification for any future expansion should be fully explained to Parliament in the Annual Report of the Department."

c) Comment

The Department also advocates careful control of training expenditures and future expansion. Most of the training purchased under the program is directly related to the provision of immediate opportunities for employment. Training purchases take into account the needs of the individuals in local and regional areas in relation to the labour market requirement. Manpower Needs Committees determine the courses required and are guided by the Canadian Occupational Forecast Program for the intermediate range and the Forward Occupational Imbalance Listing for the short range requirements.

Training of adults in courses more directly related to immediate employment opportunities without considering the longer term needs would be inappropriate and in many ways in conflict with topic number 30 concerning effectiveness and relevance of training to the needs of the national economy.

Because the labour market needs are taken into account when determining the volume and mix of training to be purchased, the opportunities for employment are in fact a prime consideration. However, to train adults for jobs which are immediate and short term only is neither efficient nor in the interest of the individual. On the other hand, it is agreed that training should be carefully monitored so that training is not expanded in occupations where a demand is not foreseen for several years and where there is little likelihood of employment after graduation.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

38. Control of expenditures on training (b) - page 96.

b) The Report States

"To offset increases in the cost of mounting courses the Division must concentrate on improving the effectiveness of present manpower training. Courses offered should be relevant to the needs of the economy. This is most likely to result if more manpower training takes place away from formal training institutions, on the job site using the capacity of employers to provide courses."

c) Comment

This recommendation is endorsed fully and the Manpower Training Agreements with the provinces make provision for closer integration of institutional and industrial facilities for training purposes. Many Training Improvement Projects are also directed to this end.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

39. Student Manpower Centres supported - page 102.

b) The Report States

"The Committee recommends continuance of the Student Manpower Centres because they provide a placement facility for students seeking holiday employment as well as assisting employers who require seasonal workers. It also supports the public relations programs designed to encourage employers to provide jobs for students."

c) Comment

Agreed. This recommendation supports the excellent work done by CMCs for Students.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

40. Annual reassessment of LIP - page 105.

b) The Report States

"The administration of the Local Initiatives Program has been improved to the point where it has become a useful technique for reducing the adverse effects of seasonal unemployment. The Committee recommends that the LIP program continue on a contingency basis subject to a full annual reassessment."

c) Comment

The spirit of this recommendation is being implemented in the development of the new comprehensive job creation programs, particularly in the aspect of these programs which will be operated on a year-round basis and which will retain many of the best features of the Local Initiatives Program. The Canada Works Program, in its design phase, has taken advantage of a thorough assessment of the strengths and limitations of the Local Initiatives Program as a technique for reducing the adverse effects of seasonal unemployment.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

41. Monitoring of applications for LIP grants - page 105.

b) The Report States

"The Committee recommends that in future applications for LIP grants to initiate community projects which have no clearly defined limits must indicate how the project will be financed when the LIP grant has been spent. The consultation and selection process for LIP grants should be restructured to ensure that when a LIP project will affect provincial or municipal governments they are given an ample opportunity to reject proposal."

c) Comment

This is present policy and as there is more lead-time available for the new year-round "Canada Works" program, more time will be available for consultation with the provinces. This recommendation has been the subject of criteria modification in the new program. It is of interest to note that the proposed criteria for the "Canada Works" program utilize almost the same terminology as suggested in the Senate Committee Report when it recommends that we distinguish between projects which can be completed within a time limit and those which cannot. In the case of the latter, the projects will be required to demonstrate that they will not become a burden upon either the community (through the creation of a dependency) or upon other levels of government.

The problem which the Committee identifies in consulting with provincial and municipal governments is less a problem of the non-existence of consultative mechanisms for LIP than it is a problem of the time-frame within which provincial review or municipal review of projects takes place.

While it is anticipated that the first cycle of the new "Canada Works" program will not represent much of an improvement in this regard, it is clear that, for future cycles of the program, the five year planning horizon will enable an ample opportunity for program review on the part of provincial governments. With respect to municipal governments there is no formal mechanism for universal consultation. However, municipal governments are frequently represented on the advisory boards and are also consulted, in cases of possible effect, by program staff. It is anticipated that, with the longer time-frame available for implementation of the new programs, the Department will be able to improve in this area.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

42. Benefits of LEAP - page 107.

b) The Report States

"LEAP demonstrates the kind of controlled assistance to the disadvantaged which the Committee feels is missing in the Outreach Program. However, it is not enough to establish the need for a LEAP project. A full and realistic assessment of the possibilities for successful placement of the participants should form an important part in the preliminary planning."

c) Comment

Agreed.

At the present time, such an assessment takes place in a general way, in assessing the feasibility of what is termed a preparation project. It is clearly inappropriate to support such a project if the local economic/employment conditions are such that there is no realistic possibility of the participants obtaining employment after successfully completing a period in the LEAP project.

In addition, LEAP Operational Guidelines provide that submissions to the Provincial Review Board include "characteristics of participants and discussion of effect of employment on participants during developmental phase" (including participant turnover and follow-up information).

It should also be borne in mind that the clients LEAP is designed to assist have, as a rule, a disastrous work history and little apparent chance of success in the conventional labour market. Especially at the beginning of a LEAP project, care must be taken to avoid "creaming" whereby only clients likely to show success are taken on, whilst those with more difficult problems continue to be neglected.

As LEAP and Outreach have different objectives, direct comparison of the Programs does not seem indicated.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

43. Extension of LEAP - page 107.

b) The Report States

"The Committee recommends that contracts to provide for the establishment and supervision of LEAP projects be extended to suitable profit-making organizations which agree to accept disadvantaged job seekers for a period of training and possibly retain the trainee in employment at the conclusion of the contract training."

c) Comment

It is agreed that the Committee's recommendation might well be viewed as a subsequent step to LEAP participation, to provide for in-depth training and, in particular, to increase the participant's opportunity for continued employment.

Many of the LEAP participants, and indeed those for whom LEAP has proven most effective, are those who would experience difficulty in a regularly structured work environment, or the more usual type of on-the-job training. The LEAP target group has been generally defined as those with persistent difficulty in finding or keeping employment. It is the root causes of these difficulties within the individual or the individual's environment which are addressed by the design of LEAP projects.

It should be pointed out that the existing Canada Manpower Industrial Training Program for Special Needs Clients can provide for reimbursement of up to 85% of wages paid to them during training. It may be, however, that the greater flexibility of LEAP would be a useful adjunct to this existent mechanism.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

44. Contribution to Community Employment Strategy - page 109.

b) The Report States

"The Committee recommends that the Division's contribution to the Community Employment Strategy be limited to direct placement, training and the Local Employment Assistance Program. Beyond that the Division should confine its role to the co-ordination of the social services provided by other agencies."

c) Comment

This recommendation cannot be accepted if the recommendation is read literally. Given the range of employability problems of the target population, it would be inappropriate to confine the contribution of the Department to direct placement, training and LEAP. Since many of the target population would fall into the category of Level III clients, programs such as Outreach, Diagnostic Services and CMMP are just as relevant. Furthermore, it is jurisdictionally impossible for the Department to coordinate social services. Finally, the role of community organizations (and the resultant funding implications) does not appear to have been considered in the recommendation, and also in the text.

If one interprets the recommendation more liberally, in keeping with the text of the Report, then it can be accepted. The Senate Committee does not seem to be querying the basic objectives of CES nor its essential ingredients. If the recommendation is interpreted as a general endorsement of the basic modus operandi of CES, i.e., improvements in the relevance and availability of employment-related programs and services, including those of the Manpower Division, (or in other words the coordination aspects of CES) to meet the needs of the target population, then it can be accepted with no difficulty.

The support which the Senate Committee seems to be offering to CES seems a little inconsistent with their view and that the Department has over-emphasized services to the "disadvantaged". The same applies to LEAP. This view derives from a lack of vigor in the use of definitions, e.g., assuming that the "hard-core unemployed" are the same as the "disadvantaged", and of statistics, e.g. the table on page 7 which fails to give the percentage of the unemployed who are at or below the poverty line. In considering the Department's activities with respect to the disadvantaged, it is important to bear in mind the nature and characteristics of the clients, e.g., the fact that well over half of them are relatively inexperienced and unskilled.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

45. Assessment of FOIL - page 116.

b) The Report States

"The Committee suggests that the future forecasts of the Forward Occupational Imbalance Listing (FOIL) be assessed against information on actual occupational shortages as soon as they can be ascertained. Since the members of the Manpower Needs Committees may rely heavily on FOIL forecasts to supplement their knowledge of local needs in planning the allocation of Manpower training courses, this assessment should be immediately reported to them."

c) Comment

Discussions are taking place on ways to evaluate FOIL. The Occupational Forecast Division of the Strategic Planning and Research Division is coordinating the review of FOIL.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

46. Data publishing policy - page 118.

b) The Report States

"The Committee approves the new policy of publication of statistical data relating to departmental programs."

c) Comment

No comment required.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

47. Evaluation of placement function - page 121.

b) The Report States

"The Committee recommends an immediate evaluation of the placement activities of the Canada Manpower Centres. This should include a complete review of the technique of data collection to establish that published figures reflect the real effectiveness of placement, not just the numerical computation of placement transactions."

c) Comment

Agreed. This is underway.

A report has already been completed in draft form on an evaluation of the Employment Service. Survey input has been gathered from employers concerning the length of time workers placed by Canada Manpower Centres stayed on the job and the employers' satisfaction with the workers' performance, etc. information is being gathered as part of the CMC Effectiveness Reviews being conducted in all regions. Operational Performance Measurement standards are also being developed which will assist in evaluating the efficiency and effectiveness of the placement service.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

48. Increased use of Canada Manpower and Immigration Council - page 127.

b) The Report States

"Representatives from industry, labour and welfare agencies on the sub-Committees of the Canada Manpower and Immigration Council should be encouraged to undertake a more active role in the clarification of the Division's objectives in the community."

c) Comment

Agreed. New advisory bodies for the new integrated organization will accomplish this. In general, there is a trend to discuss policy matters with client groups and employers in the development of policy. Numbered among these groups are the National Native Organizations, the Canadian National Institute for the Blind, the Chamber of Commerce, the Canadian Restaurant Association, etc.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

49. Expanded public relations activity - page 127.

b) The Report States

"The public relations activities now carried on by the Division should be re-examined to facilitate improved public awareness of the objectives of manpower policy. The program of seminars with employer associations should be expanded."

c) Comment

Agreed.

A prime responsibility of the Department is to create and maintain the public awareness of the manpower objectives, programs and policies across Canada. In order to achieve this dissemination of effective public information on the department's services as well as promote its corporate image, it is essential that efficient national, regional and local promotional campaigns be conducted. Two good examples now in progress are the pilot "CMC in the Community" campaign and the Canada Works Program.

Additional resources, human and financial, will be sought to better reach these objectives. With increased funds (present percentage based on program dollars for both these campaigns is less than .5% of the overall allocation, as compared with the average business sector ratio of 2.5%), it would be possible to carry out the advertising, media relations, community and association relations, and information market testing, necessary to continually inform Canadians of the services offered by the Department of Manpower and Immigration.

Despite current financial restraints, steps have already been taken to increase the activity in the areas identified by the Committee.

COMMENTS ON THE CONCLUSIONS AND
RECOMMENDATIONS OF THE SENATE REPORT

a) Topic

50. Manpower Management Inspection Teams - page 128.

b) The Report States

"The Committee recommends that the division consider the formation of Manpower Management Teams, one for each region, drawn from the ranks of experienced manpower officers. These officers should be temporarily assigned to the Management Teams to examine the operations of individual Canada Manpower Centres, to advise managers and staff on methods to improve the efficiency of their operation and to report to management of the Division at both the regional and national level on the degree to which standards of service are being met in the field."

c) Comment

Agreed. This has been underway for some time.

A total of 53 reviews are scheduled for this fiscal year by regional/provincial teams composed of experienced officers from the region, assisted by CMC managers from other regions. Guidelines and other aids, such as questionnaires, checklists, computer programs etc., are being made available to facilitate the review process. Reports are being received and analyzed. Procedures to ensure follow-up action on recommendations and distribution of information concerning reoccurring problem areas and innovative ideas have been implemented.

APPENDICE «A»

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS

DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

AVANT-PROPOS

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a rendu public son rapport sur Main-d'oeuvre Canada, le 8 septembre 1976.

Avant de formuler ses conclusions, le Comité a tenu vingt-et-une audiences, dont trois avec le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et cinq avec des fonctionnaires de son ministère.

Le Comité a également entendu des employeurs et des associations d'employeurs, des représentants du monde de l'éducation et des agences de placement indépendantes, des porte-parole de travailleurs désavantagés et d'autres.

Les commentaires et les recommandations du rapport portent sur toute la gamme des programmes et des services de main-d'oeuvre. Dans sa réponse au Comité sénatorial, le ministère signifie son accord avec la grande majorité des observations du Comité. Le document ci-joint présente les commentaires du ministère.

TABLE DES MATIERES

<u>Sujet</u>	<u>Partie I: Politique et problèmes de main-d'oeuvre au Canada</u>
1.	Interprétation de la politique
2.	Changement d'attitude de la main-d'oeuvre
	<u>Partie II: Le placement</u>
3.	Limites des services offerts par les C.M.C. Collaboration des employeurs
4.	Relation entre l'employeur et le conseiller Amélioration des offres d'emploi Traitement suivi des offres d'emploi Contact personnel avec les employeurs
5.	Sélection des offres d'emploi dans les C.I.E.
6.	Fonctions du personnel du C.I.E.
7.	Agents de placement et conseillers en main-d'oeuvre
8.	Titres de compétence des conseillers
9.	Activités des conseillers en main-d'oeuvre
10.	C.M.C. moins grands dans les régions urbaines
11.	Informatisation
12.	Prolongation des heures d'ouverture
13.	Renouvellement de l'inscription
14.	Réception des commentaires des clients
15.	Publicité accrue pour les subventions de déplacement (Programme de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada)
16.	Evaluation du programme de la campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement
17.	Evaluation du programme d'Extension
18a.	Services aux chômeurs chroniques
18b.	Emploi des handicapés

Table des matières (suite)Sujet

19. Sélection préliminaire des candidats
Réponse des conseillers aux demandes des employeurs
20. Inciter les employeurs à agréer les candidats
21. Inciter les employeurs à offrir de meilleurs emplois
22. Droit des employeurs de se plaindre
23. Réponse aux griefs des employeurs
24. Aucune extension des services de placement des cadres
25. Aucune extension des services de placement de la main-d'oeuvre temporaire offerts par les C.M.C.
26. Affichage des postes vacants non obligatoire

Partie III: Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada

27. Augmentation du nombre de représentants aux comités des besoins en main-d'oeuvre
28. Règlement relatif à une année d'appartenance à la population active retenu
29. Réévaluation de l'affectation des fonds pour la formation scolaire de base
30. Pertinence de formation professionnelle au marché du travail
31. Pertinence de la formation vis-à-vis de l'emploi futur
32. Règlement de 52 semaines retenu
33. Allocations de formation
34. Modification des règlements provinciaux sur le bien-être
35. Augmentation des fonds alloués à la formation industrielle
36. Formation institutionnelle dans l'industrie
37. Contrôle des dépenses relatives à la formation (a)
38. Contrôle des dépenses relatives à la formation (b)

Table des matières (suite)SujetPartie IV: Création d'emplois

- 39. Appui aux Centres de Main-d'oeuvre pour étudiants
- 40. Evaluation annuelle du Programmes des initiatives locales
- 41. Contrôle des demandes de subventions pour le P.I.L.
- 42. Avantages du P.A.C.L.E.
- 43. Extension du P.A.C.L.E.
- 44. Contribution à la stratégie d'emploi communautaire

Partie V: Evaluation de la politique de main-d'oeuvre

- 45. Evaluation de la L.A.D.P.
- 46. Politique de la publication des données
- 47. Evaluation de l'activité de placement

Partie VI: Conclusion

- 48. Rôle accru du Conseil canadien de la main-d'oeuvre et de l'immigration
- 49. Extension des activités de relations avec le public
- 50. Equipes de contrôle de la gestion des Centres de Main-d'oeuvre

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

1. Interprétation de la politique - page 9

b) Il est dit dans le rapport:

"La division de la Main-d'oeuvre a élargi les objectifs de sa politique de main-d'oeuvre afin de les adapter aux besoins socio-économiques des Canadiens. Afin d'atteindre ces objectifs, elle a consacré une partie de plus en plus grande de ses dépenses annuelles totales à ceux qui sont considérés comme désavantagés et qui peuvent avoir de la difficulté à trouver du travail parce qu'ils n'ont pas les aptitudes minimales ou souffrent d'handicaps sociaux ou physiques.

Le Comité reconnaît qu'il importe le plus possible d'aider les chômeurs chroniques à se trouver des emplois productifs. Cependant, il pense qu'il est temps de faire une mise en garde. Les fonds et l'énergie consacrés à cette activité ne doivent pas amener la Division à négliger les clients qui sont prêts à travailler ou peuvent le devenir grâce à des programmes de formation et à des services de consultation offerts par Main-d'oeuvre Canada."

c) Commentaire

Le ministère ne se consacre pas aux "chômeurs chroniques". Même si les programmes de main-d'oeuvre se penchent sur les désavantagés, les services d'emploi consacrent 95% de leur activité aux membres réguliers de la population active en chômage et aux nouveaux venus sur le marché du travail.

Le Ministère a pour mission d'aider les travailleurs dont l'employabilité peut être accrue par le truchement des programmes de main-d'oeuvre. Ce n'est pas fait au détriment des clients qui sont prêts à travailler. Est-il besoin d'ajouter qu'il n'est pas l'intention du ministère de voir les dépenses au titre de la main-d'oeuvre devenir une forme déguisée d'aide sociale. Par conséquent, lors de l'évaluation de nos programmes, nous tentons par tous les moyens de maintenir un équilibre équitable. C'est là un des aspects essentiels de nos méthodes de revue permanente.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

2. Changement d'attitude de la main-d'oeuvre - page 14

b) Il est dit dans le rapport:

"Au Canada l'attitude envers l'emploi s'est modifiée au cours de ces dernières années. Les Canadiens changent d'emploi plus fréquemment; il sont plus exigeants dans le choix du travail qu'ils désirent accomplir et les enquêtes démontrent, qu'en moyenne, l'effort dans la recherche d'un emploi est faible. Ces attitudes influent sur la compétence de Main-d'oeuvre Canada en tant qu'agence de placement et on doit en tenir compte lorsqu'on évalue l'efficacité des services fournis."

c) Commentaire

Les travailleurs sont certes exigeants. A cet égard, l'harmonisation de la prestation des services offerts par l'Assurance-chômage et les C.M.C. a contribué à structurer les activités de recherche d'emploi. A présent, les clients-prestataires sont dirigés vers les emplois vacants. Ce procédé a suscité un changement d'attitude et, comme le démontre une évaluation poussée du programme d'harmonisation, les prestataires de l'Assurance-chômage acceptent maintenant plus rapidement un emploi.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

3. Limites des services offerts par les C.M.C. - Collaboration des employeurs - page 19

b) Il est dit dans le rapport:

- (1) "Les activités de Main-d'oeuvre Canada en matière de services de placement sont limitées par deux facteurs. Cet organisme ne peut refuser son aide à quiconque est à la recherche d'un emploi et s'inscrit dans un Centre de main-d'oeuvre et il doit à combler les postes vacants avec les personnes qui sont inscrites. Il s'ensuit que la responsabilité première de la Division, en tant que service public, consiste à aider toute personne à la recherche d'un emploi et plus particulièrement le chômeur à la recherche d'un emploi.
- (2) On doit prendre ce fait en considération. Pour être efficace, la Division doit par conséquent chercher à obtenir la compréhension et la collaboration des employeurs en leur expliquant les limites qu'impose son rôle d'agence de placement "pour chômeurs" aux services qu'ils peuvent obtenir des Centres de Main-d'oeuvre du Canada."

c) Commentaire

- (1) La page 17 du rapport cite le Docteur Raynauld en ces termes: "moins d'une personne sur six à la recherche d'un emploi trouve du travail grâce aux C.M.C., bien que trois sur quatre entrent en communication avec eux". Cette affirmation vient appuyer le principe qui veut qu'un chercheur d'emploi ne limite pas sa recherche à la seule inscription dans un C.M.C. Les moniteurs des cours de la Méthode dynamique de recherche d'emploi et les conseillers en main-d'oeuvre attirent habituellement l'attention des chômeurs sur ce point, mais ils devront insister encore davantage.
- (2) Il serait inapproprié de vouloir limiter le rôle de la Division à celui d'une "agence de placement pour chômeurs", en particulier si l'on tient compte du fait que tant la Division que la future commission de l'Emploi et de l'Immigration continueront d'être des instruments majeurs de la formation, du perfectionnement et de l'utilisation de la main-d'oeuvre, et du maintien du revenu en période de chômage. Une collaboration accrue entre le C.M.C. et l'ensemble des employeurs, est reconnue et on poursuivra les efforts en ce sens.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujets

- 4. Relation entre l'employeur et le conseiller - page 22
- Amélioration des offres d'emploi - page 23
- Traitement des offres d'emploi - page 23
- Contact personnel avec les employeurs - page 31

b) Il est dit dans le rapport:

"L'employeur qui cherche des travailleurs devrait être mis en rapport, au Centre de Main-d'oeuvre du Canada, avec un conseiller ou un conseiller adjoint en main-d'oeuvre. Cette démarche est nécessaire si Main-d'oeuvre Canada veut s'assurer la collaboration des employeurs et, par conséquent, s'acquitter de ses responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi.

Le Comité propose que la division améliore les méthodes de réception des offres d'emploi pour veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient inscrits et que l'offre comporte une description précise des tâches et des conditions de travail.

Le conseiller qui s'occupe de l'offre en question devrait vérifier personnellement qu'on a pris les mesures nécessaires, au C.M.C., et que l'employeur est satisfait de l'attention accordée à sa demande de personnel.

Afin d'entretenir de bonnes relations avec les employeurs, on doit confier aux agents de placement une liste particulière d'employeurs. Ils doivent faire tout leur possible pour se familiariser avec les besoins en main-d'oeuvre actuels de leurs employeurs, au moyen de visites au lieu de travail. L'agent de placement doit être directement responsable des offres d'emplois et doit suivre l'offre d'emploi au cours des différentes étapes, à partir de la mise en rapport du candidat avec l'employeur jusqu'à ce que ce dernier accepte ou refuse la candidature."

c) Commentaire

1. Les normes des services aux employeurs prescrivent:

- Que "toutes les fois que cela est possible", un conseiller en main-d'oeuvre particulier sera responsable de la prestation des services au même employeur:
- Que si le C.M.C. éprouve des difficultés à fournir efficacement des services à un employeur, l'agent intéressé du C.M.C. et l'employeur étudieront la situation, discuteront des solutions possibles et prendront ensuite les mesures qui s'imposent:

Sujet numéro 4 (suite)

- Que les offres d'emploi devront recevoir promptement un traitement suivi;
 - Que la supervision des sous-sections centrales de réception des offres sera assurée par un conseiller en main-d'oeuvre expérimenté;
 - Que chaque C.M.C. établira un système de contrôle de la qualité.
2. Les normes actuelles ne répondent pas entièrement aux recommandations du Comité sur les points suivants:
- L'affectation d'un conseiller en main-d'oeuvre particulier à un employeur n'est pas obligatoire;
 - Le conseiller en main-d'oeuvre désigné n'est pas nécessairement chargé du traitement suivi de l'offre.
3. Nous reconnaissons:
- Que tout employeur qui cherche des travailleurs devrait être mis en rapport, au C.M.C., avec un conseiller qui s'assurerait personnellement que les mesures nécessaires ont été prises afin que l'employeur soit satisfait;
 - Qu'un certain nombre de conseillers auront pour tâche de présenter les clients à l'employeur qui fait appel au C.M.C. pour recruter du personnel dans diverses professions;
 - Que ce ne sont pas tous les conseillers qui aiment traiter avec les employeurs et qui sont efficaces.
- C'est pourquoi il est proposé d'étudier la possibilité de créer un poste de "conseiller principal", dont les fonctions seraient:
- De vérifier personnellement que toutes les mesures ont été prises au C.M.C. afin que l'employeur soit satisfait de l'attention accordée à sa demande de personnel;
 - De se familiariser avec l'employeur et son lieu de travail.
4. En ce qui a trait à la réception des offres, les normes actuelles vont dans le même sens que les recommandations du Comité.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

5. Sélection des offres d'emploi dans les C.I.E. - page 26

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Centre d'information sur l'emploi est un outil efficace pour s'occuper des clients qui sont aptes à travailler et permet au personnel du C.M.C. de consacrer plus de temps aux clients qui ont besoin d'orientation ou de formation professionnelle. Le conseiller qui reçoit l'offre d'emploi doit veiller à ce que l'employeur comprenne parfaitement la sélection préliminaire limitée dont font l'objet les candidats qui lui seront vraisemblablement présentés par suite de l'inscription de son offre d'emploi au C.I.E. De plus, les formules de mise en rapport doivent indiquer clairement que le candidat présenté n'a fait l'objet que d'une sélection préliminaire limitée."

c) Commentaire

Dire que le client présenté n'a fait l'objet que d'une sélection préliminaire limitée n'aiderait en rien à l'employeur, et risquerait même de lui faire perdre confiance. Si un conseiller du C.I.E. n'est pas certain que le client soit en mesure d'occuper l'emploi, ou s'il lui est impossible de procéder à une sélection adéquate à un moment donné, le client devrait être dirigé vers un conseiller en main-d'oeuvre afin de subir des tests et d'être présenté à ce palier.

Dans le cas des employeurs qui ne sont pas satisfaits des C.I.E., le Ministère se chargera de les informer que sélection poussée et présentation rapide sont des éléments quasi incompatibles. Les employeurs décideront alors s'ils préfèrent ne recevoir que des clients triés sur le volet.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

6. Fonctions du personnel du C.I.E. - page 26

b) Il est dit dans le rapport:

"Les membres du personnel du C.I.E., y compris les conseillers-surveillants chargés plus spécialement de circuler dans la zone du C.I.E., doivent constamment essayer de repérer ceux qui ne peuvent tirer profit de ce service, ceux qui ont grand besoin d'orientation et que l'on devrait diriger vers les conseillers chargés de les aider."

c) Commentaire

Des directives à ce sujet ont déjà été émises. Afin d'accroître l'efficacité des C.I.E. à cet égard et sous d'autres rapports, des normes de services révisées pour tenir compte de ces principes ont été mises au point et seront envoyées aux C.M.C. sous peu.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

7. Agents de placement et conseillers en main-d'oeuvre - page 30

b) Il est dit dans le rapport:

"La Division doit, toutes les fois que cela est possible, déterminer les tâches précises dont doivent s'acquitter les conseillers dans les Centres de Main-d'oeuvre du Canada. Les personnes qui s'occupent directement de la mise en rapport des clients aptes à travailler avec les employeurs qui offrent des emplois particuliers devraient être appelées "agents de placement". Les personnes à qui incombe de donner des conseils en matière d'orientation professionnelle et d'emploi devraient conserver le titre de "conseiller en main-d'oeuvre."

c) Commentaire

Nous croyons que si la fonction était scindée en deux, le personnel affecté uniquement au counselling n'aurait qu'une connaissance très sommaire du marché du travail. D'autre part, les "agents de placement" qui ne s'occuperaient que des clients aptes à travailler favoriseraient cette catégorie de travailleurs qui, à toutes fins pratiques, seraient les seuls à recevoir des services de placement efficaces.

En outre, les besoins des clients sont tellement complexes et variés qu'il serait dangereux de vouloir catégoriser d'une façon aussi simpliste les services auxquels ils ont droit. De plus, le "placement" représente l'étape finale du processus de counselling d'emploi mis de l'avant par le Ministère, et non une fonction en soi. Néanmoins, le nouveau système de description des postes adopté en 1975 laisse plus de souplesse au rôle du conseiller en main-d'oeuvre et permet une certaine spécialisation de la fonction de conseiller en main-d'oeuvre. Par exemple, dans les C.M.C. où le besoin existe, la description du poste peut se faire à partir d'une série de blocs de fonctions préétablis, pour permettre aux conseillers de se spécialiser dans les relations avec l'employeur ou dans les relations avec la collectivité. Dans d'autres C.M.C. où il peut être nécessaire aux conseillers de se spécialiser dans les services aux clients travailleurs (counselling de placement, notamment), une série différente de blocs de fonctions pourra servir de base à la description du poste.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

8. Titres de compétence des conseillers - page 31

b) Il est dit dans le rapport:

"Pour devenir agent de placement dans un Centre de Main-d'oeuvre du Canada, il faut avoir une grande expérience du monde de travail, plus spécialement du travail se rapportant à une des occupations dans lesquelles on effectue fréquemment des placements dans la localité. En plus d'un bagage d'études spécialisées appropriées les conseillers en main-d'oeuvre doivent avoir acquis de l'expérience qui soit pertinente à leur travail."

c) Commentaire

Nous reconnaissons que l'expérience du monde des affaires et de l'industrie est essentielle aux conseillers pour s'acquitter avec compétence des activités de counselling et de placement. Le Ministère en tient compte lorsqu'il recrute de nouveaux employés. Nous reconnaissons également qu'une présentation réussie suppose une connaissance précise des besoins particuliers de l'employeur et des exigences propres à l'emploi vacant.

Nous pensons que c'est uniquement par des visites plus fréquentes et plus efficaces chez l'employeur et des mécanismes améliorés de réception des offres que cette connaissance particulière pourra être acquise. Dans l'industrie, le personnel affecté à la dotation ne possède habituellement pas de compétence technique dans le domaine qu'il doit combler. La connaissance technique nécessaire pour procéder à une sélection s'acquiert normalement par l'expérience du travail et des comités de sélection, et elle est dispensée par des conseillers techniques qui travaillent dans le domaine où se classe d'emploi vacant.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

9. Activités des conseillers en main-d'oeuvre - page 31

b) Il est dit dans le rapport:

"Les conseillers en main-d'oeuvre doivent, autant que faire se peut, restreindre leurs activités à l'amélioration de l'employabilité des clients et envoyer à l'organisme approprié ceux qui ont besoin de conseils pour régler leurs problèmes personnels."

c) Commentaire

Nous sommes entièrement d'accord pour que le counselling se limite aux problèmes d'emploi et que les clients présentant des problèmes personnels soient dirigés vers les organismes appropriés. Cette ligne de conduite a toujours été mise de l'avant dans nos cours de formation et nous l'avons encore renforcée récemment lorsque notre Comité de la politique de main-d'oeuvre a approuvé l'utilisation et la définition de l'expression "counselling d'emploi". Il est également souligné dans les directives ministérielles (voir Guide de la main-d'oeuvre MA 12, 4-1) relatives à l'achat de services de diagnostic pour les cas difficiles (présentant vraisemblablement des problèmes personnels) que ces services de diagnostic doivent être liés aux problèmes d'emploi.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

10. C.M.C. moins grands dans les régions urbaines - page 33

b) Il est dit dans le rapport:

"Pour rendre les grands C.M.C. urbains plus efficaces, le Comité propose d'établir de petits bureaux satellites reliés à une installation centrale. Ces bureaux pourraient plus facilement répondre aux besoins locaux et avoir, en même temps, accès aux renseignements sur les offres d'emploi et les chercheurs d'emploi dans la région avoisinante."

c) Commentaire

C'est là une recommandation pertinente qui va dans le sens de nos activités passées et futures. Les grands C.M.C. métropolitains ont été ou seront subdivisés. Le fait que nous ayons des baux de trois à cinq ans et la nécessité de partager nos locaux avec la commission d'Assurance-chômage risquent toutefois de nous empêcher, dans l'immédiat, d'ouvrir de tels C.M.C.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

11. Informatisation - page 33

b) Il est dit dans le rapport:

"Pour la même raison, le comité appuie fortement l'effort entrepris par la Division pour accroître l'utilisation du système de téléphone relié à l'ordinateur dans ses C.M.C. urbains. Les avantages considérables qui découleraient du recours à l'informatique pour la tenue des dossiers justifient amplement cette dépense. L'ordinateur réduirait la paperasserie courante et de plus, reliant entre eux les C.M.C. dans une grande région urbaine, il faciliterait l'extension des services des C.M.C. par l'intermédiaire de petits bureaux satellites installés dans les localités environnantes."

c) Commentaire de la Division de la main-d'oeuvre

Nous avons terminé la première démarche des plans détaillés de mise en oeuvre du système en direct dans les quatre centres métropolitains les plus grands à travers le pays.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

12. Prolongation des heures d'ouverture - page 39

b) Il est dit dans le rapport:

"Les Centres de Main-d'oeuvre du Canada devraient être ouverts au public à certaines heures, au-delà des heures normales de travail, afin de permettre aux personnes ayant un emploi d'avoir accès à l'information considérable sur le marché du travail dont disposent les Centres d'information sur l'emploi."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. L'observation que l'on retrouve aux pages 38 et 39 du rapport illustre d'ailleurs bien la politique et les pratiques actuelles: "Malgré le fait que chaque C.M.C. est autorisés à fixer les heures de bureau les plus opportunes suivant son emplacement, il y en a peu qui sont ouverts après les heures normales de travail."

Des dispositions ont été prises dans de nombreux C.M.C. pour offrir les services en dehors des heures d'ouverture habituelles. Une telle prolongation est fonction de la demande et de la disponibilité du personnel, qui doit être prêt à travailler par relais ou à temps partiel.

Il serait indiqué de prolonger les heures d'ouverture des C.M.C. situés dans les endroit où les gens affluent le soir, dans les centres commerciaux par exemple. Il faudra toutefois procéder à une évaluation poussée avant de mettre en oeuvre cette recommandation, évaluation qui devrait être terminée sous peu.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

13. Renouvellement de l'inscription - page 40

b) Il est dit dans le rapport:

"Les C.M.C. doivent prévenir les clients que si leur inscription initiale n'est pas renouvelée, elle sera annulée après 30 jours et que c'est au client qu'il incombe de renouveler son inscription."

c) Commentaire

Cette procédure est déjà en vigueur et fait partie du processus normal d'entrevue. Nous avons également une brochure intitulée "Aidez-nous à vous trouver un emploi", qui insiste sur l'importance de cette démarche. La brochure est publiée en 14 langues, outre le français et l'anglais.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

14. Réception des commentaires des clients - page 41.

b) Il est dit dans le rapport:

"Il faudrait offrir aux clients des centres de Main-d'oeuvre la possibilité d'exprimer leur opinion sur les services. Ils pourraient adresser leurs réponses à une boîte postale, au bureau régional ou au bureau chef de la Division. L'efficacité de cette mesure devrait être évaluée et les résultats rendus publics après une période d'essai raisonnable."

c) Commentaire

Les pages 40 et 41 du rapport expliquent comme suit le sens de cette recommandation:

Avec plus de quatre millions d'inscriptions par année, il est difficile - même avec les meilleures intentions de maintenir les normes de service. Un système d'acheminement des plaintes formulées par les clients aiderait la Division à remédier aux négligences possibles. Par exemple, la technique de la boîte à suggestions, utilisée par la Division dans le but d'encourager ses propres employés à formuler leurs commentaires ou leurs suggestions au sujet du travail, a été couronnée de succès. On l'appelle la Boîte (320). Les suggestions qui y sont déposées sont acheminées vers un bureau de la Division à Ottawa. Cette même possibilité pourrait certainement être offerte aux travailleurs et être mentionnée dans des avis affichés aux tableaux des centres de Main-d'oeuvre et dans les publications qui sont distribuées aux clients au moment de leur inscription.

Il s'agit là d'une pratique très courante dans de nombreuses organisations et nous croyons qu'elle pourrait être mise en application sans problème. Une boîte à suggestions pourrait être placée dans un coin stratégique du C.M.C. Il faudrait mettre au point une procédure pour étudier les commentaires des usagers et rédiger les réponses du Ministère.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

15. Publicité accrue pour les subventions de déplacement (Programme de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada) - page 47

b) Il est dit dans le rapport:

"Le programme de subventions de déplacement est un instrument efficace pour corriger les déséquilibres du marché du travail. Le Comité approuve le récent élargissement du programme de mobilité et propose qu'il fasse l'objet d'une campagne de publicité plus intense auprès de ceux qui cherchent un emploi aussi bien que des employeurs."

c) Commentaire

Dans le moment, les mesures suivantes ont été prises afin d'assurer la pleine utilisation du programme:

- Publication d'une nouvelle fiche de renseignements sur le programme;
- Formation des conseillers des C.M.C. davantage axée sur le programme en tant qu'outil de placement efficace;
- Utilisation accrue du système de mise en compensation afin que le plus grand nombre possible d'emplois vacants soient affichés dans les C.M.C. et les C.I.E.

Il ne faut pas perdre de vue que le Programme de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada est destiné à aider les chômeurs et les travailleurs sous-employés ou sur le point de devenir chômeurs qui doivent trouver un emploi, mais ne peuvent le faire sans aide financière. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un programme de subventions générales de déplacement pour venir en aide aux travailleurs qui sont déjà prêts à se déplacer ou le feraient sans l'aide financière. Etant donné donc que l'aide à la mobilité n'est pas un droit dont peuvent se prévaloir tous les travailleurs qui désirent se déplacer pour trouver un emploi, nous croyons que la promotion ouverte du programme dans les journaux ou à la télévision ne serait guère indiquée. Ce procédé pourrait attirer dans les C.M.C. un grand nombre de travailleurs qui sont inadmissibles à l'aide à la mobilité. Il a donc été décidé que la promotion du programme se bornera à y sensibiliser davantage les conseillers afin qu'ils puissent l'utiliser au maximum en tant qu'outil de placement et à développer la publicité dans les CMCs.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

16. Evaluation du programme spécial de la campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement

b) Il est dit dans le rapport:

"La Division devrait suivre de près l'évolution du programme spécial de recherche d'emploi et de placement afin de s'assurer que les résultats obtenus justifient toujours l'utilisation du nombre considérable d'orienteurs nécessaire au placement des participants.

c) Commentaire

Nous avons fait cette évaluation en collaboration avec la C.A.C., et le programme d'harmonisation en est le résultat direct. Ce programme permet une continuité bien structurée des services du M.M.I. et de la C.A.C. auxquels participent tous les prestataires éventuels à compter du tout début du cycle de demande. Les premières statistiques opérationnelles laissent croire que les avantages du programme d'harmonisation sont de loin supérieurs à ceux de la campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement. Nous devrions tirer encore plus d'avantages du fusionnement proposé des services et ce, à des coûts moindres.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

17. Evaluation du programme d'Extension - page 51

b) Il est dit dans le rapport:

"Les fonctions du Programme Extension ne pourraient actuellement être assumées par les Centres de la Main-d'oeuvre du Canada. Il faut se borner à résoudre etc. permanente du Programme extension afin de s'assurer que les subventions octroyées sont effectivement et uniquement consacrées à ces fins."

c) Commentaire

Le programme Extension s'est sans aucun doute avéré un complément nécessaire au système régulier de prestation de service des C.M.C. A l'heure actuelle, ses objectifs sont révisés afin d'en restreindre la portée aux chômeurs chroniques. Afin d'évaluer l'efficacité du programme, une revue en profondeur des projets Extension est menée sur une base continue. Ces études ont pour but de s'assurer que les objectifs des projets sont atteints et que les fonds sont utilisés comme il se doit. Au besoin, des mesures correctives sont prises.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL

a) Sujet

18a. Services aux chômeurs chroniques

b) Il est dit dans le rapport:

"La Division doit reconnaître qu'il n'est pas possible d'éliminer complètement le chômage chronique. La rareté de l'emploi n'est pas la seule difficulté à laquelle doivent faire face les candidats handicapés, mais c'est un problème que Main-d'oeuvre Canada peut aider à résoudre en améliorant ses moyens de propagande et le fonctionnement de ses services d'orientation, de formation et de placement."

c) Commentaire

Le Ministère reconnaît que l'efficacité de ses efforts en la matière est limitée et il n'est pas toujours facile de déterminer ces limites. Cependant, nous ne croyons pas que le Ministère ait outrepassé son mandat, car ce n'est qu'à l'occasion que des activités sans rapport avec l'emploi ont été entreprises. Nous reconnaissons que les services de main-d'oeuvre aux chômeurs chroniques doivent être concentrés, dans les domaines du counselling d'emploi, de la formation et du placement.

L'approbation du Comité sénatorial pour les mesures récentes que nous avons prises (adaptation des programmes et des services existants) pour améliorer nos services aux handicapés est appréciée. Le rapport cite et approuve:

1. L'extension des subventions de mobilité en vue de permettre aux chercheurs d'emplois des régions isolées de faire appel aux services des C.M.C.;
2. Les échanges directs entre les conseillers des C.M.C. les organismes de bien-être et les bureaux d'assurance-chômage;
3. L'élaboration de politiques de main-d'oeuvre en consultation avec les Autochtones;
4. La prestation de programmes et de services en coordination avec l'approche de la Stratégie d'emploi communautaire.

Il va sans dire que nous poursuivrons nos efforts en ce sens.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

18b. Emploi des handicapés - page 52

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité est d'avis que beaucoup d'employeurs relèveraient le défi d'offrir de nouvelles perspectives d'emploi aux handicapés physiques et mentaux si Main-d'oeuvre Canada les y incitait. De meilleurs contacts entre les conseillers et les employeurs permettraient de mieux renseigner les employeurs sur cette importante responsabilité sociale."

c) Commentaire

L'appui du Comité par le truchement de cette recommandation est des plus encourageantes pour le Ministère. Ceci aura une influence favorable sur l'attitude des employeurs. Nous rechercherons leur collaboration de la manière suggérée.

Il y aurait peut-être lieu d'ajouter que le Ministère collabore étroitement avec la Commission de la fonction publique pour mettre au point des mesures destinées à accroître les débouchés pour les handicapés au sein de la Fonction publique. Le gouvernement du Canada pourrait de ce fait jouer un rôle prépondérant en la matière et prêcher par l'exemple auprès des employeurs.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

19. Sélection préliminaire des candidats - page 59

Réponse des conseillers aux demandes des employeurs - page 59

b) Il est dit dans le rapport:

"La responsabilité qui incombe aux CMC d'aider toute personne qui se cherche un emploi restreint dans une certaine mesure la sélection qu'ils peuvent faire lorsqu'ils présentent des candidats aux employeurs. Par contre, la sélection doit être suffisamment poussée afin que les employeurs ne se découragent pas de faire part de leurs demandes de personnel aux CMC.

En examinant les demandes de personnel, les conseillers doivent admettre rapidement et franchement, lorsque c'est le cas, qu'ils n'ont pas de candidats convenables à présenter. Ils ne devraient pas présenter des candidats insuffisamment qualifiés à moins que l'employeur n'ait explicitement convenu d'interviewer ces personnes."

c) Commentaire

La politique actuelle consiste à ne présenter aux employeurs que les travailleurs qui répondent aux exigences minimales mentionnées dans l'offre d'emploi. Notre politique stipule en outre que si le C.M.C. puisse avoir des difficultés à combler l'offre d'emploi, il fait que l'employeur en soit informé le plus tôt possible. Les directives vont encore plus loin: s'il est impossible aux C.M.C. de donner suite à l'offre quelques heures après sa réception, ils doivent obligatoirement communiquer avec l'employeur dans les 24 heures.

La politique actuelle du Ministère prescrit que les conseillers en main-d'oeuvre ne doivent pas présenter de clients n'ayant pas toutes les qualifications voulues avant que l'employeur n'ait consenti à faire subir une entrevue à ces personnes.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

20. Inciter les employeurs à agréer les candidats - page 60

b) Il est dit dans le rapport:

"Dans ses rapports avec son groupe d'employeurs, le conseiller doit essayer de les convaincre qu'ils ont eux aussi des responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi. A cet égard, le conseiller doit essayer d'amener l'employeur à adapter les exigences du poste aux qualités des personnes inscrites à la Main-d'oeuvre, même si cela signifie qu'il leur faut accepter un employé qui n'a pas toutes les qualités requises et à qui il faudra donner une formation en cours d'emploi."

c) Commentaire

Un grand nombre de conseillers en main-d'oeuvre mettent déjà en pratique cette recommandation, mais il se peut qu'un rappel soit nécessaire dans certains secteurs. Cela se fait présentement.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

21. Inciter les employeurs à offrir de meilleurs emploi - page 61

b) Il est dit dans le rapport:

"Les employeurs devraient être encouragés par les CMC à offrir des postes mieux payés et plus attrayants. Si les centres de main-d'oeuvre du Canada offrent de meilleurs postes, cela attirera de meilleurs candidats."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord.

En insistant encore davantage sur la qualité des service aux employeurs, comme le fait nos "Normes des services aux employeurs", nous ferons preuve d'une compétence à servir les employeurs et de ce fait, ils seront plus enclins à inscrire de meilleurs emplois.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

22. Droit des employeurs de se plaindre - page 61

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité incite les employeurs à accepter l'invitation explicite du ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration à communiquer avec le CMC et à exiger une explication lorsqu'ils n'ont pas reçu un bon service. Les employeurs peuvent aider les conseillers à satisfaire leurs demandes d'emploi en donnant tous les renseignements nécessaires."

c) Commentaire

Les "Normes des services aux employeurs" (MA 15 n 3) vont exactement dans le sens de cette recommandation. Il est dit:

2 (3) "Si le C.M.C. éprouve quelque difficulté à respecter son engagement, à savoir offrir à l'employeur un service particulier, l'agent approprié du C.M.C., de concert avec l'employeur, examine la situation, en discute et trouve une autre solution au problème; il prend ensuite les mesures qui s'imposent pour mettre cette solution en pratique et satisfaire les besoins en main-d'oeuvre de l'employeur."

Il s'agit là d'un élément important de la notion de "conseiller principal" expliquée au sujet 4, numéro 3.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

23. Réponse aux griefs des employeurs - page 62

b) Il est dit dans le rapport:

"La Division a répondu à de nombreuses critiques faites par les employeurs lors de leur témoignage public et elle prend des mesures pour apporter les réformes que le Comité a recommandées."

c) Commentaire

Les modifications apportées à la méthode de prestation de services au public et visant notamment à améliorer les services aux employeurs seront expliquées clairement dans des déclarations publiques.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

24. Aucune extension des services de placement des cadres - page 70

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité a convenu qu'en développant considérablement les services de placement aux cadres et aux professionnels ou utiliserait de façon discutable les fonds publics et recommande que la Division ne mette pas sur pied un service distinct pour les cadres et les professionnels même si on imposait des frais de services."

c) Commentaire

C'est dans l'optique de notre responsabilité, aux termes de la loi, de servir tous les secteurs du marché du travail que nous devons offrir des services de placement aux cadres et aux professionnels qui continueront de recevoir les services actuels, mais nous n'envisageons aucune extension de services pour le moment.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

25. Aucune extension des services de placement de la main-d'oeuvre temporaire offerts par les C.M.C. - page 71

b) Il est dit dans le rapport:

"Le placement des personnes qui cherchent un emploi temporaire est, de façon générale, la responsabilité du service public de placement, qui l'assume actuellement par l'établissement du réseau des Services de main-d'oeuvre agricole et par la présentation des chercheurs d'emploi à des employeurs qui offrent du travail temporaire. Toutefois, les Centres de main-d'oeuvre du Canada ne devraient pas fournir des services distincts de placement à l'intention de la main-d'oeuvre temporaire, car ils deviendraient eux-mêmes un employeur."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord.

Il n'y a aucune intention de devenir nous-mêmes des employeurs, mais le Ministère a la ferme intention de soutenir la concurrence des agences de placement temporaire en améliorant ses services de main-d'oeuvre occasionnelle.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

26. Affichage des postes vacants non obligatoire - page 72

b) Il est dit dans le rapport:

"Les employeurs, ainsi que les agences de placement privées, ne devraient pas être tenus de signaler tous leurs postes vacants aux Centres de Main-d'oeuvre du Canada".

c) Commentaire

Depuis 1945, les règlements sur l'assurance-chômage prescrivaient que les employeurs devaient signaler tous leurs emplois vacants au Service national de placement.

Cette disposition n'a jamais été appliquée et en 1974, elle a été supprimée. L'opinion générale s'accorde à dire que les employeurs pourraient accueillir de façon négative l'affichage obligatoire. Les problèmes administratifs qu'entraîneraient cette obligation ainsi que celle de nous prévenir lorsque les emplois sont comblés exigeraient une augmentation substantielle des ressources du Ministère.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

27. Augmentation du nombre des représentants aux Comités des besoins en main-d'oeuvre - page 79

b) Il est dit dans le rapport:

"La coopération fédérale-provinciale vis-à-vis de la formation professionnelle des adultes a été améliorée grâce aux activités des comités des besoins en main-d'oeuvre dans chaque province. Cependant, le Comité recommande que des représentants du secteur des affaires et du secteur du travail participent à la planification et l'évaluation des cours de formation de la main-d'oeuvre.

c) Commentaire

Cette recommandation correspond exactement à la politique du Ministère. Les accords sur la formation conclus entre le fédéral et les provinces prévoient la participation de représentants des employeurs et des syndicats à la planification, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des programmes de formation. Cependant le ministère est loin d'être satisfait quant à l'ampleur de cette collaboration jusqu'à présent. Par conséquent, nous avons l'intention de demander aux provinces de susciter une participation plus active des employeurs et des syndicats en créant notamment des Sous-comités des besoins en main-d'oeuvre qui pourraient véhiculer un apport plus significatif du patronat et des syndicats, en particulier au niveau local.

Il y a lieu de faire remarquer qu'en général, les systèmes provinciaux de formation et les établissements indépendants font appel à des comités consultatifs formé de représentants des employeurs (et souvent des travailleurs) pour collaborer à la conception et à l'évaluation des cours de formation, afin que ces derniers répondent mieux aux besoins des employeurs.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

28. Règlement relatif à une année d'appartenance à la population active
retenu - page 82

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande la continuation du présent règlement voulant que les stagiaires aient appartenu à la population active pendant une année avant d'être admissibles aux cours subventionnés par le gouvernement fédéral."

c) Commentaire

Cette recommandation exige une étude complémentaire dans le cadre de la révision du P.F.M.C.

Sauf dans le cas des apprentis, la loi exige que les clients qui reçoivent de la formation institutionnelle dans le cadre du P.F.M.C. aient quitté l'école depuis au moins douze mois. Il n'est toutefois nullement fait allusion à leur situation d'activité au cours de cette période.

A l'heure actuelle, il semble que cette politique soit toujours utile en ce qu'elle empêche les jeunes de considérer les allocations du P.F.M.C. comme un encouragement à quitter l'école prématurément.

Il nous a été suggéré de laisser tomber ce règlement "d'une année hors de l'école", étant donné le taux de chômage élevé chez les jeunes actuellement; nous croyons cependant que des formules autres que celle de la formation institutionnelle pourraient apporter une réponse plus adéquate à ce problème.

Le Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada est à mettre au point ou administre déjà de nombreux projets pilotes pour combattre le chômage chez les jeunes. Dans le cadre de ce programme, les stagiaires ne doivent avoir dépassé que d'une année l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire dans la province; aucun minimum n'est requis quant à la durée de la période suivant l'abandon des études. Le nouveau Programme de formation et d'expérience professionnelles aidera en outre les jeunes à se tailler une place sur le marché du travail.

Les problèmes d'emploi chez les jeunes exigent une approche coordonnée de la part du gouvernement fédéral et des provinces.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITÉ SENATORIAL

a) Sujet

29. Réévaluation de l'affectation des fonds pour la formation scolaire de base - page 84.

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité se préoccupe du fait que la formation scolaire de base, un domaine essentiellement sous responsabilité provinciale, coûte à la Division de la Main-d'oeuvre plus de 100 millions de dollars par année. Le Comité recommande que la situation soit réexaminée et que les mesures correctives soient prises au besoin."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord.

Même si la réduction du niveau des achats de Cours préparatoires à la formation professionnelle (C.P.F.P.) chaque année a été délibérée, ces cours représentent toujours 25 p. 100 de nos dépenses actuelles pour la formation institutionnelle et constituent un très grand sujet de préoccupations dans le cadre de la révision de notre politique actuelle. Cette question a été soulevée lors de nos rencontres avec les provinces, car nous croyons que ces dernières devraient accepter une plus grande part de responsabilité en ce qui a trait à la formation scolaire de base des adultes.

Comme le reconnaît le Comité sénatorial, les cours du type du C.P.F.P. continueront d'être nécessaires dans un avenir prévisible, mais nous espérons être en mesure de réduire considérablement le niveau des dépenses fédérales à cet égard sans toutefois restreindre des travailleurs adultes les possibilités pour ce qui est d'accroître leurs aptitudes à l'emploi. Nos efforts se mèneront sur plusieurs fronts; entre autres, nous préciserons à nouveau, à notre personnel de counselling que les C.P.F.P. ne doivent être offerts qu'aux travailleurs dont les besoins de recyclage sont les plus pressants pour obtenir un emploi, soit directement, soit par le truchement de certains cours de formation professionnelle. Par ailleurs, nous croyons que les critères d'admissibilité à de nombreux cours de formation professionnelle pourraient être réduits et que, si nécessaire, les matières proprement scolaires pourraient être intégrées à la formation.

En outre, une attention particulière sera accordée à la portée et à l'efficacité du Programme de formation préparatoire à l'emploi et du Programme d'adaptation au travail, axés sur les clients spéciaux. Nous sommes heureux de constater que le Comité sénatorial a reconnu l'importance de ces méthodes de formation.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

30. Pertinence de la formation professionnelle au marché du travail -
page 85

b) Il est dit dans le rapport:

"Par l'intermédiaire des représentants fédéraux des comités des besoins en main-d'oeuvre dans chaque province, la Division doit insister davantage pour que les cours de formation professionnelle achetés aux provinces dans le cadre du Programme de formation de la main-d'oeuvre s'apparentent davantage aux besoins locaux actuels du marché du travail."

c) Commentaire

Par cette recommandation, le Comité sous-entend que les cours actuels ne correspondent pas aux besoins du marché du travail. Il s'agit là d'une conclusion hâtive fondée sur l'ambiguïté des données de l'enquête de contrôle du P.F.M.C.

Tout programme de formation doit se soucier en priorité de concilier la formation tant en quantité qu'en qualité avec les besoins du marché du travail. Il y a lieu toutefois de souligner que les taux d'emploi des finissants du P.F.M.C. (cités dans le rapport du Comité sénatorial) se comparent très avantageusement avec de nombreux programmes analogues dans d'autres pays.

En outre, l'interprétation de ces données pose des problèmes techniques à cause des limites des méthodes utilisées pour classifier la formation et les professions; au moins certains finissants parmi ceux qui ont obtenu un emploi apparemment sans rapport avec leur formation utilisent peut-être les compétences qu'ils ont acquises au cours de leur période de formation.

C'est par une meilleure planification ou une plus grande souplesse que nous parviendrons à assurer un meilleur équilibre entre la formation et les besoins du marché du travail. La planification exige des prévisions précises sur les besoins en main-d'oeuvre, et en dépit des progrès réalisés au moyen de techniques telles le P.P.P.C. et la L.A.D.P., cela reste encore une tâche ardue (et reconnue comme telle sur le plan international, notamment par l'O.C.D.E.). L'un des moyens d'en arriver à une plus grande précision consiste à utiliser les compétences et les connaissances sur le plan local, et c'est ce vers quoi nous tendons en insistant sur la participation des employeurs et des travailleurs.

Mais l'accroissement de la flexibilité du système de formation afin qu'il réponde aux besoins changeants ne peut se faire sans restrictions, car la formation coûte très cher à mettre en place et ces coûts doivent être répartis sur un certain nombre de stagiaires pour être efficaces. L'une des solutions, qui est cependant loin d'être applicable partout consiste à utiliser sur une plus grande échelle les ressources en formation qu'offrent les industries, et en élaborant nos politiques. Nous tenons de plus en plus compte de cette possibilité.

Aucune méthode ne peut à elle seule atteindre l'objectif fixé dans cette recommandation. Il faut plutôt que les organismes tant du fédéral que des provinces poursuivent leurs efforts afin que la formation soit davantage fonction du marché du travail.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

31. Pertinence de la formation vis-à-vis de l'emploi futur - page 88

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande que le conseiller qui propose une personne à la formation évalue le degré de pertinence de cette formation vis-à-vis de l'emploi finalement obtenu. Les résultats de ces évaluations devraient être mis à la disposition de l'économiste régional puis, par l'entremise de celui-ci, des comités des besoins en main-d'oeuvre."

c) Commentaire

Le principe général de cette recommandation est déjà appliqué dans de nombreux cas et présente des avantages évidents. Il serait toutefois impossible d'appliquer cette proposition à la lettre partout. Il arrive souvent que les clients ne retournent pas au C.M.C. qui les a présentés à la formation et de ce fait, il est impossible aux conseillers intéressés de procéder au suivi. En outre, le conseiller n'a pas toujours les moyens nécessaires ou n'est pas toujours en mesure d'évaluer la pertinence de la formation.

Par conséquent, tout en incitant les C.M.C. à suivre de plus près les stagiaires, la plus grande part de la responsabilité en ce qui a trait à la qualité de la formation devrait être assumée par d'autres, notamment les Comités des besoins en main-d'oeuvre et les représentants des provinces, des employeurs et des travailleurs.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

32. Règlement de 52 semaines retenu - page 89

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité appuie le point de vue de la Division, selon lequel le règlement de 52 semaines n'entrave pas sérieusement la formation en vue de l'emploi."

c) Commentaire

Dans l'ensemble, il s'agit d'une observation pertinente.

Le fait de fixer une limite à la durée des cours a sans aucun doute incité les provinces à raffiner les programmes de formation et à centrer le contenu des cours sur les éléments essentiels. Par ailleurs, il semble y avoir très peu de cas où une souplesse quant à la durée de la formation accrue serait souhaitable. Ce pourrait être le cas notamment d'un programme de formation de travailleurs hautement spécialisés pour lesquels la demande est urgente ou de programmes spéciaux à l'intention des clients aux prises avec de graves problèmes d'emploi et nécessitant une formation à plus long terme. Par ailleurs, il serait peut-être opportun d'adopter un programme d'aide à la formation industrielle à long terme afin d'augmenter le nombre d'apprentis dans certaines professions en pénurie. Pour déterminer l'opportunité de tels programmes, il faut mettre au point des critères adéquats et cette question est étudiée dans le cadre de la révision globale actuelle du P.F.M.C.

Nous croyons toutefois que le principe visant à restreindre la plus grande partie de la formation dans le cadre du P.F.M.C. à des périodes relativement courtes doit être maintenu.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

33. Allocations de formation - page 90

b) Il est dit dans le rapport:

"Les allocations de formation font partie intégrante du P.F.M.C. Elles visent à encourager les stagiaires à suivre jusqu'au bout le cours de formation destiné à améliorer leur employabilité. Par conséquent, les propositions d'inscription aux cours de formation devraient tenir compte principalement de ce point. Les allocations de formation ne devraient pas remplacer temporairement d'autres sources de revenu."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord; c'est là notre politique actuelle.

Bien que le système d'allocation et ses modalités d'application fassent l'objet d'une étude approfondie visant à nous permettre d'éliminer tout versement inutile et d'intégrer de meilleures formules d'allocation à d'autres formes de soutien du revenu, le Ministère est d'avis qu'il doit s'assurer avant tout que la formation soit axée sur les besoins des travailleurs en matière d'emploi et sur les exigences du marché du travail. Le soutien du revenu au moyen d'allocations ne devrait être utilisé que pour faciliter la formation et lever les obstacles qui empêchent les travailleurs de la recevoir. La possibilité que les allocations soient utilisées comme substitut à d'autres formes de maintien du revenu ne peut poser un problème que si les objectifs de la formation en ce qui a trait à l'emploi ne sont pas soutenus.

Par conséquent, il n'y a aucune divergence sur ce point entre la politique du Ministère et la recommandation du Comité sénatorial.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

34. Modification des règlements provinciaux sur le bien-être - page 90

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité engage vivement la Division, par l'intermédiaire de ses représentants au sein des comités des besoins en main-d'oeuvre, à modifier tout règlement provincial sur le bien-être qui empêche la participation aux cours offerts par le Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada."

c) Commentaire

Nous sommes entièrement d'accord pour que ces entraves soient éliminées et c'est là un des objectifs fondamentaux des propositions de politiques élaborées actuellement. Des discussions auront lieu avec des représentants de Santé et Bien-Etre social Canada en vue de faciliter la participation des prestataires d'aide sociale à nos programmes de formation.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

35. Augmentation des fonds alloués à la formation industrielle - page 98

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande qu'une partie beaucoup plus considérable du montant global des fonds alloués à la formation soit affectée à l'achat de cours pour les adultes qui doivent recevoir une formation en milieu industriel, étant donné que ce type de formation peut être rapidement adapté aux exigences du marché du travail. Le Comité reconnaît également qu'il sera nécessaire de maintenir la formation institutionnelle qui se prête mieux à l'enseignement de certaines disciplines et permet d'élever le niveau de qualification professionnelle.

c) Commentaire

Nous sommes d'accord en principe, mais il faut prendre garde de ne pas subventionner les activités normales de l'employeur.

Le désir du Comité sénatorial d'en arriver à l'utilisation optimale du potentiel de l'industrie en matière de formation est partagé et il va sans dire que nous orientons nos efforts en ce sens. D'autres possibilités font l'objet d'une étude dans le cadre de la révision actuelle de la politique. Le Ministère est par ailleurs heureux de constater que le Comité sénatorial reconnaît la nécessité de négocier avec les provinces sous ce rapport et les besoins continus en matière de compétence dans les établissements de formation existants.

L'intégration de la formation industrielle à la formation institutionnelle pourrait donner lieu à une stratégie des plus avantageuses, qui permettrait aux lignes de force de chaque formule d'être exploitées à fond. Nous envisageons à l'heure actuelle des projets pilotes visant à explorer les diverses formes d'intégration ou de coopération, y compris l'aide aux employeurs pour l'achat de cours de formation dans les collèges ou les écoles professionnelles de la localité. Cette dernière méthode pourrait minimiser l'incidence d'un déplacement de priorités au sein du programme fédéral, tout en permettant d'atteindre de nombreux objectifs parmi ceux qu'a énuméré le Comité sénatorial.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

36. Formation institutionnelle dans l'industrie - page 95

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande que soit préparé un projet de formation pilote visant à sonder le potentiel du secteur privé dans le domaine des cours de formation théorique. La charge de ce genre de formation institutionnelle dans l'industrie pourrait être confiée en fonction d'une analyse des soumissions concurrentielles présentées par les employeurs intéressés".

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. Notre politique actuelle va dans ce sens et nous avons de nombreux cours de ce genre déjà en place.

Cette recommandation rejoint le concept d'intégration dont nous avons parlé au sujet précédent. La différence essentielle par rapport aux méthodes actuelles de formation dans l'industrie mises de l'avant par le Ministère réside dans le fait que les stagiaires sont des employés de l'entreprise qui dispense la formation.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

37. Contrôle des dépenses relatives à la formation (a) - page 101

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada absorbe actuellement 63 pour cent de l'ensemble des dépenses de la Division de la main-d'oeuvre. Le Comité recommande un contrôle strict de toute expansion future afin d'assurer que ce programme s'attache davantage à créer des chances immédiates d'emploi qu'il ne semble le faire actuellement. Toute expansion future doit faire l'objet d'une justification détaillée dans le rapport annuel que le Ministère présente au Parlement."

c) Commentaire

Le Ministère prône également un contrôle serré des dépenses en formation et de toute expansion future. La plupart des cours de formation achetés dans le cadre de ce programme sont directement liés à l'offre de débouchés immédiats. Les achats tiennent compte des besoins des travailleurs sur le plan local et régional en fonction des exigences du marché du travail. Les besoins en main-d'oeuvre déterminent les besoins en matière de cours en se fondant notamment sur le Programme des prévisions relatives aux professions canadiennes en ce qui a trait aux besoins à moyen terme et sur la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions pour les besoins à court terme.

Former les adultes dans des cours davantage axés sur les débouchés immédiats sans tenir compte des besoins à long terme serait non seulement inadéquat mais sous bien des rapports, cela serait contradictoire à la recommandation (sujet 30) portant sur l'efficacité et la pertinence de la formation par rapport aux besoins de l'économie nationale.

Du fait que l'on tient compte des besoins du marché du travail lorsqu'il s'agit d'établir le volume et la nature des cours de formation à acheter, les débouchés sont une considération majeure. Toutefois, former les adultes pour qu'ils puissent occuper des emplois immédiats et à court terme seulement n'est pas très indiqué, tant du point de vue de l'efficacité que du point de vue de l'intérêt du travailleur. Par ailleurs, nous convenons que la formation doit faire l'objet d'un contrôle diligent afin qu'elle ne diverge pas vers des professions où la demande ne se fera pas sentir avant plusieurs années et où il existe peu de perspectives d'emploi une fois le cours terminé.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

38. Contrôle des dépenses relatives à la formation (b) - page 101

b) Il est dit dans le rapport:

"Pour contrebalancer l'accroissement du coût de la mise sur pied des cours, la Division doit s'employer à améliorer le Programme actuel de formation de la main-d'oeuvre. Les cours offerts doivent correspondre aux besoins de l'économie. Ce sera très probablement le résultat obtenu si une plus grande partie de la formation de la main-d'oeuvre est donnée hors des institutions d'enseignement officielles, c'est-à-dire sur les lieux mêmes du travail, en faisant appel aux ressources des employeurs en matière de formation."

c) Commentaire

Le ministère appuie entièrement cette recommandation et les Accords sur la formation de la main-d'oeuvre conclus avec les provinces prévoient un fusionnement des éléments théoriques et pratiques de la formation. Nombreux sont les projets de perfectionnement de la formation allant également dans ce sens.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

39. Appui aux Centres de Main-d'oeuvre pour étudiants - page 108

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande de conserver les Centres de main-d'oeuvre pour étudiants qui fournissent un service de placement aux étudiants en quête d'un emploi d'été et aident les employeurs à la recherche de travailleurs saisonniers. Ces Centres appuient aussi les programmes de relations publiques destinés à encourager les employeurs à fournir des emplois aux étudiants."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. Cette recommandation reconnaît l'excellent travail des C.M.C. pour étudiants.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

40. Evaluation annuelle du Programme des initiatives locales - page 112

b) Il est dit dans le rapport:

L'administration du Programme des initiatives locales a été améliorée au point de devenir une technique efficace pour réduire les effets adverses du chômage saisonnier. Le Comité recommande que le Programme PIL soit maintenu sur une base aléatoire, et assujetti à une complète réévaluation annuelle."

c) Commentaire

Le principe de cette recommandation est déjà appliqué dans les nouveaux programmes de création d'emploi, notamment ceux qui se dérouleront à l'année longue et qui garderont de nombreux éléments du Programme des initiatives locales parmi les meilleurs. En élaborant le programme Canada au travail, nous nous sommes inspirés d'une évaluation en profondeur des points forts et des points faibles du Programme des initiatives locales en tant que mesure destinée à atténuer les effets du chômage saisonnier.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

41. Contrôle des demandes de subventions pour le P.I.L. - page 112

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande qu'à l'avenir les demandes de subventions présentées dans le cadre du PIL et visant l'entreprise de projets communautaires dont les limites ne sont pas clairement définies indiquent le mode prévu de financement du projet une fois la subvention PIL épuisée. Le processus de sélection et de consultation des subventions PIL doit être restructuré afin de protéger la latitude de refuser un projet PIL qui concernerait les gouvernements provinciaux et municipaux.

c) Commentaire

C'est là notre politique actuelle et comme nous aurons plus de temps à notre disposition pour le nouveau programme permanent (Canada au travail), nous aurons plus de temps pour consulter les provinces. Nous avons modifié les critères du nouveau programme à partir de cette recommandation. Il est à noter que les critères proposés pour Canada au travail empruntent presque les mêmes termes que le Comité lorsqu'il recommande de faire une distinction entre les projets qui doivent prendre fin dans un délai prévu et les autres projets. Ces derniers devront prouver qu'ils ne deviendront pas une charge pour la collectivité (en créant une dépendance) ou pour d'autres paliers de gouvernement.

Le problème que souligne le Comité en ce qui a trait à la consultation avec les provinces et les municipalités n'est pas dû à l'absence de mécanismes de consultation pour le P.I.L., mais plutôt au manque de temps pour étudier les projets sur le plan provincial ou municipal.

Même si nous prévoyons que le premier cycle de Canada au travail présentera peu d'améliorations à cet égard, il est évident que pour les autres cycles échelonnés sur cinq ans, les provinces disposent de tout le temps voulu pour étudier le programme. Quant aux municipalités, il n'existe aucun mécanisme officiel de consultation générale. Toutefois, elles sont souvent représentées dans les Commissions consultatives et les responsables du programme les consultent au besoin. Nous prévoyons qu'avec le délai de mise en oeuvre prolongé des nouveaux programmes, le Ministère sera en mesure d'apporter des améliorations à cet égard.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

42. Avantages du P.A.C.L.E. - page 114

b) Il est dit dans le rapport:

"Le P.A.C.L.E. utilise à bon escient le concept de l'assistance contrôlée aux défavorisés qui, selon le Comité, est absent du Programme Extension des services de Main-d'oeuvre Canada. Cependant, ce trait ne suffit pas à démontrer la nécessité d'un projet du P.A.C.L.E. Une évaluation complète et réaliste des chances de succès du placement des participants devrait constituer une partie importante du travail d'élaboration préliminaire."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord.

A l'heure actuelle, une telle évaluation se fait, de manière générale, lorsqu'on étudie les possibilités de réalisation de ce qu'il est convenu d'appeler un projet de préparation. Il n'est évidemment pas très indiqué de financer un projet de ce genre si les conditions de l'économie et de l'emploi dans la localité ne laissent entrevoir aucune possibilité de placement des participants ayant travaillé avec succès pendant un certain temps à un projet du P.A.C.L.E.

En outre, les directives opérationnelles du P.A.C.L.E. prescrivent que les propositions présentées au Comité d'étude provincial doivent fournir "les caractéristiques des participants et une analyse de l'incidence de l'emploi sur ces derniers pendant la phase de mise au point (y compris des données relatives au roulement et au sein des participants)".

Il faut également se rappeler que les clients auxquels s'adresse le P.A.C.L.E. ont, en général, des antécédents professionnels peu brillants et bien peu de chances de succès sur le marché du travail régulier. Il faut éviter, notamment au début d'un projet du P.A.C.L.E. tout "tamisage" aux termes duquel seuls les clients présentant des possibilités de succès seraient acceptés, tandis que les autres resteraient toujours en plan.

Le P.A.C.L.E. et le programme d'Extension poursuivant des objectifs différents, il n'y a pas vraiment lieu de faire une comparaison directe entre les deux.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

43. Extension du P.A.C.L.E. - page 114

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande que l'ajudication des contrats visant la mise sur pied et la supervision de projets du P.A.C.L.E. soit étendue à des organismes à but lucratif qui consentent à accepter des chercheurs d'emploi défavorisés pour une période de formation et possiblement de garder le stagiaire à leur emploi au terme du contrat de formation."

c) Commentaire

Nous reconnaissons que la recommandation du Comité peut très bien être envisagée comme une étape subséquente à la participation au P.A.C.L.E. visant à parfaire la formation et, en particulier, à augmenter les possibilités de placement des participants.

Nombreux sont les participants du P.A.C.L.E., et même parmi ceux pour qui le programme s'est révélé fort utile, qui éprouveraient des difficultés dans un milieu de travail structuré normalement ou dans le milieu habituel de la formation en cours d'emploi. Le programme s'adresse de façon générale à ceux qui éprouvent des difficultés constantes à trouver et à conserver un emploi. C'est à la racine du mal, tant chez les participants que dans leur milieu, que doivent s'attaquer les projets du P.A.C.L.E.

Il y a lieu de souligner que le programme actuel de Formation dans l'industrie à l'intention des clients spéciaux prévoit le remboursement à l'employeur, jusqu'à concurrence de 85 p.100, des salaires qui sont versés aux stagiaires pendant la formation. Il est possible toutefois qu'une plus grande souplesse du P.A.C.L.E. représente un ajout utile à ce mécanisme.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

44. Contribution à la Stratégie d'emploi communautaire - page 116

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande que l'apport de la Division à la Stratégie d'emploi communautaire s'arrête au placement direct, à la formation et au Programme d'aide à la création locale d'emploi; hors de ces fonctions, la Division devrait limiter son rôle à la coordination des services sociaux fournis par d'autres organismes."

c) Commentaire

Il est impossible d'accepter la lettre de cette recommandation. Etant donné la complexité des problèmes d'emploi de la population cible, il serait peu indiqué de limiter la contribution du Ministère au placement direct, à la formation et au P.A.C.L.E. Puisque de nombreux clients de la population cible se situent au Palier III, des programmes tels le programme d'Extension, les Services de diagnostic et le P.M.M.C. sont des plus appropriés. En outre sur le plan de la juridiction, il est impossible au Ministère de coordonner les services sociaux. Enfin, ni la recommandation ni son contexte ne semblent tenir compte du rôle des organismes communautaires (et de l'incidence financière qui en résulte pour le Ministère).

Si l'on interprète la recommandation au sens large, en se référant au contexte, elle est plus acceptable. Le Comité ne semble mettre en doute ni les objectifs fondamentaux ni les éléments essentiels de la S.E.C., bien que sa perception à cet égard apparaisse plutôt fragmentaire, comme le dénote la référence aux C.M.C. dans le paragraphe précédent la recommandation. Nous pouvons accepter facilement cette recommandation si elle équivaut à une approbation générale du mode de fonctionnement global de la S.E.C., qui consiste à améliorer les programmes et les services de main-d'oeuvre axés sur l'emploi, y compris ceux de la division de la Main-d'oeuvre, et à les rendre plus accessibles afin de répondre aux besoins de la population cible (s'il s'agit en d'autres termes de l'aspects "coordination" de la S.E.C.).

L'appui que semble accorder le Comité à la S.E.C. apparaît quelque peu contradictoire à l'opinion qu'il avait émise précédemment, à savoir que le Ministère a trop mis l'accent sur les services aux "défavorisés". Il en va de même en ce qui concerne le P.A.C.L.E. Malheureusement, ce point de vue part d'une utilisation un peu simpliste des définitions (par exemple, assimiler "chômeurs chroniques" et "défavorisés" et des statistiques (omettre de donner le pourcentage des chômeurs qui sont au seuil de la pauvreté ou au-dessous dans le tableau de la page 7). En évaluant les activités du Ministère en ce qui a trait aux défavorisés, il est important de se rappeler les caractéristiques de nos clients; plus de la moitié d'entre eux n'ont, relativement, ni expérience ni compétence particulière.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

45. Evaluation de la L.A.D.P. - page 122

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité propose que les futures prévisions concernant la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions (L.A.D.P.) soient évaluées à partir de renseignements réels sur le chômage des qu'on les aura en main. Etant donné que les membres des Comités des besoins en main-d'oeuvre peuvent tout à fait compter sur les prévisions de la L.A.D.P. pour accroître leur connaissance des besoins locaux pour ce qui est de la planification de la répartition des cours de formation de la Main-d'oeuvre, cette évaluation devrait leur être communiquée immédiatement."

c) Commentaire

Nous avons entamé des discussions sur les méthodes d'évaluation de la L.A.D.P. La Division de la recherche et de la planification stratégique (Division des prévisions par profession) coordonne l'évaluation.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

46. Politique de la publication des données - page 125

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité approuve la nouvelle politique de publication des données statistiques se rapportant aux programmes du Ministère".

Commentaire

Aucun commentaire n'est requis.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

47. Evaluation de l'activité de placement - page 128

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande qu'on fasse immédiatement une évaluation des activités de placement des CMC. Cela devrait comprendre une étude complète de la technique de compilation des données qui permette de s'assurer que les chiffres publiés reflètent la vraie efficacité du placement et non pas seulement la compilation des chiffres qui s'y rapportent".

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. Cette évaluation est déjà en cours.

Une ébauche du rapport d'évolution sur nos services d'emploi est terminée. Les données y ayant servi ont été recueillies auprès des employeurs et portent sur la durée d'emploi des travailleurs placés par les Centres de Main-d'oeuvre du Canada sur la satisfaction des employeurs vis-à-vis le rendement de ces travailleurs, etc. Ces renseignements sont recueillis dans le cadre des études sur l'efficacité des C.M.C. menées dans toutes les régions. Nous sommes à mettre au point les critères de mesure de la performance des opérations qui nous aideront à évaluer l'efficacité des services d'emploi.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

48. Rôle accru du Conseil canadien de la main-d'oeuvre et de l'immigration
- page 133

b) Il est dit dans le rapport:

"Les représentants de l'industrie, de la main-d'oeuvre et des organismes de bien-être qui font partie des sous-comités du Conseil canadien de la main-d'oeuvre et de l'immigration doivent être amenés à jouer un rôle plus dynamique dans la mise au point des objectifs de la Division qui se rapportent à la collectivité."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. Les nouveaux organismes consultatifs de la future Commission et du Ministère affilié joueront un tel rôle. En règle générale, l'habitude existe de discuter avec des groupes de clients et d'employeurs lors de l'élaboration de ses politiques. Mentionnons notamment les associations nationales d'Autochtones, l'Institut national canadien pour les aveugles, la Chambre de Commerce, et la Canadian Restaurant Association (Association canadienne des restaurateurs).

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITE SENATORIAL

a) Sujet

49. Extension des activités de relations avec le public - page 133

b) Il est dit dans le rapport:

"Il faut réexaminer les activités de relations avec le public menées actuellement par la Division en vue de mieux faire connaître au public les objectifs des politiques de main-d'oeuvre. Il faut aussi élargir le programme de séminaires destinés aux associations d'employeurs."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord.

Une première responsabilité du Ministère est de sensibiliser le public canadien aux objectifs, aux programmes et aux politiques de main-d'oeuvre. Pour réussir à diffuser une information efficace sur les services du Ministère et à promouvoir son image sociale, il est essentiel que des campagnes de publicité dynamiques soient menées sur le plan national, régional et local. Deux bons exemples à cet égard: la campagne pilote "Le C.M.C. et la collectivité" et le programme Canada au travail.

Le Ministère tentera d'obtenir de nouvelles ressources humaines et financières afin de mieux atteindre ces objectifs. Avec des fonds additionnels (le pourcentage actuel du budget des programmes affecté à ces campagnes est de moins de 0,5 p.100 de l'allocation globale, comparativement à 2,5 p.100 en moyenne dans le secteur privé), le Service serait mieux en mesure de s'occuper de la publicité, des relations avec les média, la collectivité et les associations, et des études de marché nécessaires afin de renseigner en tout temps les Canadiens sur les services offerts par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

En dépit des restrictions budgétaires actuelles, le Ministère intensifie ses activités dans le domaine identifié par le Comité.

COMMENTAIRES SUR LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS
DU RAPPORT DU COMITÉ SENATORIAL

a) Sujet

50. Equipes de contrôle de la gestion des Centres de Main-d'oeuvre -
page 134

b) Il est dit dans le rapport:

"Le Comité recommande à la Division de considérer la formation, dans chaque région, d'équipes de gestion de la main-d'oeuvre composées de fonctionnaires expérimentés de la Main-d'oeuvre. Ces fonctionnaires devraient être nommés temporairement au sein de ces équipes qui auraient pour tâche d'examiner le fonctionnement de chaque Centre de main-d'oeuvre du Canada, d'informer le Directeur et son personnel des méthodes pouvant améliorer l'efficacité de leur centre et indiquer à la direction de la Division, tant sur le plan national qu'à l'échelle régionale, dans quelle mesure les normes de service sont respectées dans les Centres locaux."

c) Commentaire

Nous sommes d'accord. Cette pratique est déjà en cours depuis quelque temps.

Au total, 53 études sont prévues pour la présente année financière; elles seront menées par des équipes provinciales et régionales composées d'agents expérimentés des régions, aidés des directeurs de C.M.C. d'autres régions. Des directives et d'autres outils (questionnaires, liste de contrôle, programmes informatiques, etc.) ont été mis à leur disposition afin de faciliter les travaux. Nous recevons et analysons les rapports. Nous avons mis en place des méthodes pour donner suite aux recommandations et diffuser l'information au sujet des domaines-problèmes et des idées innovatrices.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Manpower and Immigration:

The Honourable Bud Cullen Minister;
Mr. J. Manion, Senior Assistant Deputy Minister;
Dr. D. R. Campbell, Assistant Deputy Minister, Manpower;
and
Mr. D. Toupin, Special Adviser to the Senior Assistant
Deputy Minister.

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

L'honorable Bud Cullen, ministre;
M. J. Manion, premier sous-ministre adjoint;
M. D. R. Campbell, sous-ministre admoit, Main-d'œuvre;
et
M. D. Toupin, conseiller spécial auprès du premier sous-
ministre adjoint.

CA 14013
- N14



Second Session
Thirtieth Parliament, 1976

Deuxième session de la
trentième législature, 1976

Government
Publications

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Thursday, March 17, 1977

Issue No. 13

Ninth proceedings on:

Examination of the Accommodation Program of the
Department of Public Works

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibération du comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Le jeudi 17 mars 1977

Fascicule n° 13

Neuvième séance sur:

L'étude du programme du logement du Ministère des
Travaux publics

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*:

The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, 28th October, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1977, tabled in the Senate on 19th February, 1976.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Everett moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 octobre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, présenté au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, déposé au Sénat le 19 février 1976.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Everett propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui seront déférées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 17, 1977

(15)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:45 a.m., to continue its examination of the Accommodation Program of the Department of Public Works.

Present: The Honourable Senators Everett (*Chairman*), Carter, Croll, Grosart, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*) and Sparrow. (8)

In Attendance: Mrs. Helen Small from the Parliamentary Centre and Mrs. Barbara Reynolds from the Parliamentary Library.

The following witnesses were heard: From the Department of Public Works: Mr. John A. H. Mackay, Deputy Minister; Mr. A. J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty Planning & Development; Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch; Mr. H. D. McFarland, Director General, National Capital Region; Mr. G. N. Diamond, Acting Director General, Finance Directorate.

In attendance: Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports. *From Property Services, National Capital Region:* Mr. J. R. Desnoyers, Manager; Mr. G. Matthieu; Mr. W. Tomko.

A document received from the Department of Public Works entitled, "Financial Assessments and Details of Four Lease-Purchase Transactions in the National Capital Region" was ordered to be printed as Appendix "A" to these proceedings.

A document received from the Department of Public Works entitled, "Twin Towers-Ottawa 1974 Replacement Cost Estimates" was tabled.

At 1:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 MARS 1977

(15)

[Traduction]

Conformément à sa motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 45 pour poursuivre l'étude du programme de logement du ministère des Travaux publics.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*), Carter, Croll, Grosart, Molgat, Robichaud, Smith (*Colchester*) et Sparrow. (8)

Aussi présents: M^{me} Helen Small du Centre parlementaire et M^{me} Barbara Reynolds de la Bibliothèque parlementaire.

Les témoins suivants sont entendus: Du ministère des Travaux publics: M. John A. H. Mackay, sous-ministre; M. A. J. Perrier, sous-ministre adjoint, Planification et aménagement immobiliers; M. F. S. Currie, directeur général, Direction des services immobiliers; M. H. D. McFarland, directeur général, Région de la Capitale nationale; M. G. N. Diamond, directeur général intérimaire, Direction des finances.

Aussi présents: M. L. J. Brunette, chef, Budgets et rapports; *Des services immobiliers, Région de la Capitale nationale:* M. J. R. Desnoyer, gestionnaire; M. G. Matthieu; M. W. Tomko.

Un document reçu du ministère des Travaux publics intitulé, «Évaluations financières et détails des quatre transactions bail-achat dans la région de la Capitale nationale» sera joint à titre d'appendice «A» aux présentes délibérations.

Un document reçu du ministère des Travaux publics intitulé «Twin Towers—Ottawa 1974, évaluations du coût de remplacement» est déposé.

A 13 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 17, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9.45 a.m. to examine the accommodation program of the Department of Public Works.

Senator Douglas D. Everett (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we resume this morning our hearings on the accommodation program of the Department of Public Works. We are here to examine four lease-purchase agreements made by the Department of Public Works: one with Olympia and York Developers—L'Esplanade Laurier; another with Olympia and York Developers—240 Sparks Street; a third with Campeau Limited—Les Terrasses de la Chaudière; and a fourth with Cadillac Fairview Developers—Place du Centre.

We are honoured to have with us Mr. John Mackay, the Deputy Minister. On the right of Mr. Mackay is Mr. G. N. Diamond, Acting Director General, Finance Directorate. On Mr. Diamond's right is Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch. There are other officials as well, and Mr. Mackay might wish to introduce them to us.

Mr. John A. H. Mackay, Deputy Minister, Department of Public Works: Honourable senators in addition we have Mr. Andy Perrier, Mr. Doug McFarland, Mr. Jean Desnoyers, Mr. Lou Brunette, Mr. Germain Matthieu and Mr. Wayne Tomko.

Mr. Chairman, honourable senators, we recently supplied to you the financial assessments and details of the four lease-purchase transactions to which you have made reference and which this department has recently contracted for. I should like to make a few preliminary remarks on this subject.

Lease-purchase may be defined simply as a long-term lease with an option to purchase. There are many variables that can be inserted in these transactions. For example, it may be an option to purchase at a nominal sum or at a predetermined price; the lease could be for the entire premises or merely for part of the improvements on the land; the land could be owned by one or by both of the parties, and the premises could be managed by the tenant or by the landlord, and so on.

As you will note from the details of the four transactions, although all of them are commonly described as lease-purchases, no two are basically the same. As I understand from what Mr. MacDonald told you the other day, and from talking with my own officials, the impetus for this type of transaction came from a pressure on resources, both capital and human, in our accommodation program in the national capital region. For example, in the case of 240 Sparks Street, the department proceeded with the flexibility to move in either a traditionally Crown construction or in a lease-purchase mode, whichever would be desired by Treasury Board. The result was that Treasury Board approved the department's recommendation to proceed with lease-purchase as being the optimum solution in this particular case.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 17 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 45 pour examiner le programme de logement du ministère des Travaux publics.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons ce matin nos audiences sur le programme de logement du ministère des Travaux publics. Nous sommes ici pour examiner quatre contrats de location avec option d'achat conclus par le ministère des Travaux publics: l'un avec les promoteurs—constructeurs Olympia et York, de l'Esplanade Laurier; un autre avec les promoteurs-constructeurs Olympia et York, du 240, rue Sparks, un troisième avec Campeau Limitée, Les Terrasses de la Chaudière; et un quatrième avec les promoteurs-constructeurs Fairview Cadillac, de Place du Centre.

Nous sommes honorés d'avoir avec nous M. John Mackay, sous-ministre des Travaux publics. À la droite de M. Mackay se trouve M. G. N. Diamond, directeur général intérimaire, direction des Finances. À la droite de M. Diamond se trouve M. Currie, directeur général, direction de l'Immobilier. Il y a également d'autres fonctionnaires que M. Mackay voudra bien nous présenter.

M. John A. H. Mackay, Sous-ministre, Ministère des Travaux publics: Honorables sénateurs, nous avons également avec nous M. Andy Perrier, M. Doug McFarland, M. Jean Desnoyers, M. Lou Brunette, M. Germain Mathieu et M. Wayne Tomko.

Monsieur le président, honorables sénateurs, nous vous avons récemment fourni l'évaluation et les détails financier des quatre transactions dont vous avez parlé et que notre ministère a récemment conclus. J'aimerais faire quelques remarques préliminaires sur cette question.

Il existe différents types de contrats de location avec option d'achat. Par exemple, il peut y avoir option d'achat pour une somme nominale ou un prix prédéterminé. La location peut porter sur l'ensemble des locaux, ou simplement sur une partie des améliorations apportées sur le terrain. Le terrain peut-être la propriété de l'une des parties ou des deux, et les locaux peuvent être administrés par le locataire ou le propriétaire, etc.

Vous noterez d'après les détails des quatre transactions que même si elles sont toutes communément décrites comme des contrats de location avec option d'achat, elles sont fondamentalement différentes. Je crois comprendre, d'après ce que M. McDonald vous a dit l'autre jour et des conversations que j'ai eues avec mes propres fonctionnaires, que le recours à ce type de transaction est le fruit d'une pression exercée sur les ressources financières et humaines de notre programme de logement dans la région de la capitale nationale. Par exemple, dans le cas du 240, rue Sparks, le ministère a recommandé au Conseil du Trésor la conclusion d'un contrat de location avec option d'achat ou la construction d'un immeuble d'État traditionnel. Le Conseil du Trésor a approuvé la recommandation

[Text]

I am concerned as to assessing the effect and impact of these transactions, and it will therefore be useful for me to have the views of this committee, in that assessment, in formulating a policy for future transactions of this nature.

I have with me today those officials who have been very closely identified and allied with these projects, and I am sure they will be able to answer any questions you may ask.

The Chairman: I think it might be useful to have Mr. Perrier take the side where Mr. Currie now is, because I think a lot of questions will be directed to him. Mr. Mackay, your predecessor Mr. Williams, when he was before the committee, said he had prepared a comprehensive paper on the four lease management projects. I am wondering whether we have had that paper.

Mr. Mackay: I understand that we have been looking for it and have not been able to find it. We intend to get hold of Mr. Williams to verify that statement. Unfortunately for us, but fortunately for him, he is in Florida on holiday. I understand he will be back very shortly, and we shall be able to verify where that document happens to be, because we have not been able to find it.

The Chairman: Mr. Williams is in Florida but is available by phone. Would it be possible to call him and give us as prompt an answer as possible?

Mr. Mackay: Yes, we will.

The Chairman: If it has not disappeared altogether, would you agree to turn it over to the committee?

Mr. Mackay: Yes, I will.

The Chairman: Our lead questioner is Senator G. I. Smith.

Senator Smith (Colchester): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Mackay, there are some documents, which I believe come from the department yesterday or the day before, which appear to be a summary of the financial aspects—or some them, at least—in respect of each one of these four projects: L'Esplanade Laurier, 240 Sparks Street, Place du Centre, and Les Terrasses de la Chaudière. Are you familiar with those summaries?

Mr. Mackay: I have read them, but would not say that I am completely familiar with them, not having been involved in the early days of those transactions. However, we have people here who are capable and who are familiar with them.

Senator Smith (Colchester): Were they prepared by your department, by Treasury Board, or by some other department?

Mr. Mackay: They were prepared by our department.

Senator Smith (Colchester): They obviously were prepared from some basic document. For instance, in the one relating to L'Esplanade Laurier, it starts out by describing the basic lease term to be 35 years, and so on. There are leases, or agreements, or some kind of document, between the crown, on the one side, and the private individual or company, on the other. Are those available?

[Traduction]

du ministère portant sur la location avec option d'achat, qu'il a jugée la meilleure solution dans ce cas particulier.

Je m'occupe d'évaluer l'incidence de ces transactions, et il me sera donc utile de connaître les points de vue du comité afin d'établir une ligne de conduite en vue de transactions futures de ce type.

Deux fonctionnaires qui sont intimement liés à ces projets m'accompagnent aujourd'hui, et je suis certain qu'ils seront en mesure de répondre à vos questions.

Le président: Je pense qu'il pourrait être utile que M. Perrier s'asseye du côté où se trouve actuellement M. Currie, car une foule de questions lui seront probablement posées. Monsieur Mackay, votre prédécesseur, M. Williams, a dit lorsqu'il a comparu devant le Comité qu'il avait rédigé un document complet sur les 4 projets de location. Je me demandais si nous avions ce document.

M. Mackay: Je crois savoir que nous l'avons chercher en vain. Nous avons l'intention de communiquer avec M. Williams à ce sujet. Malheureusement pour nous, mais heureusement pour lui, il est en vacances en Floride. Il doit revenir dans très peu de temps, et nous pourrions alors savoir où se trouve ce document.

Le président: M. Williams est en Floride, mais on peut le rejoindre par téléphone. Serait-il possible de l'appeler puis de nous renseigner le plus tôt possible?

M. Mackay: Oui, nous nous en occuperons.

Le président: Si ce document n'a pas disparu, pourriez-vous le présenter au Comité?

M. Mackay: Oui.

Le président: C'est le sénateur G. I. Smith, qui mènera l'interrogation.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci. Monsieur le président.

Monsieur Mackay, certains documents qui nous sont parvenus du Ministère hier ou avant-hier semblent constituer un état des aspects financiers de chacun des quatre projets: de celui de l'Esplanade Laurier, du 240, rue Sparks, de Place du Centre, et des Terrasses de la Chaudière. Avez-vous pris connaissance de ces états?

M. Mackay: Je les ai lus, mais je ne pourrais prétendre les connaître à fond, ne m'étant pas occupé de ces transactions au cours des premiers jours. Cependant certaines personnes qui sont ici aujourd'hui les connaissent bien.

Le sénateur Smith (Colchester): Ont-ils été préparés par le Ministère, par le Conseil du trésor, ou par un autre ministère?

M. Mackay: Ils ont été préparés par notre Ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): Ils ont évidemment été préparés à partir de certains documents de base. Par exemple, dans celui qui se rapporte à l'Esplanade Laurier, on décrit d'abord une période de location de base de 35 ans. Il y a des accords ou contrat de location, ou encore certains types de documents entre l'État, d'une part, et les particuliers ou sociétés, d'autre part. Ces documents sont-ils disponibles?

[Text]

Mr. Mackay: I suspect those are the lease documents.

Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch, Department of Public Works: A number of documents could be made available to the committee, if it wishes. They will vary from transaction to transaction, depending at what stage the lease documents are at between our lawyers and the developer's lawyers. In some cases the documents are complete and registered; in others they are still awaiting some final resolution, clauses or conditions.

Senator Smith (Colchester): Would there be any difficulty in giving us whatever basic documents there are in relation to each one of these four projects, so that we fully understand the basis on which the contractual relationship is established?

Mr. Currie: I can see none whatsoever, senator.

The Chairman: Perhaps it would be possible, in order to be sure about what we are talking, for Mr. Currie to outline what documents he would be giving to us.

Mr. Currie: I have it in mind to give you a copy of the lease documents in the final form, as evidenced by, say, the documents on Les Terrasses de la Chaudière. In the other transactions, where we are waiting for some other steps to be taken before we can finalize the legal documents, I would be thinking of the letters of intent that were exchanged with the developers, which would set out the conditions. In further support of that, Mr. Chairman, if you wish, the draft legal documents, which are still subject to some minor changes, could be furnished, if they would be of interest to the committee.

The Chairman: I think probably they would be. The best thing would be to give us all the letters of intent on the four projects. If they are final leases, they could be attached to the letters of intent; if they are still in draft form, we would have the draft leases. Thank you, Mr. Currie.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, in previous hearings we understood—or, at least, I think we did—that in relation to each project of this kind there would have to be a submission made to Treasury Board in due course on which the final decision of Treasury Board would be based as to whether or not the project would be approved. Are those submissions available in relation to these projects?

Mr. Mackay: From our point of view, senator, we have no objection to supplying you with those submissions. I think, though, out of courtesy to Treasury Board, I should check with them, as it happens to be their document once it gets into their hands. I would suggest that we can get an answer very quickly, in fact before the session closes today.

The Chairman: That will be fine, Mr. Mackay.

Senator Smith (Colchester): L'Esplanade Laurier happens to be the document on top of the file you sent us. That is a particular kind of lease-purchase agreement. We see what you

[Traduction]

M. Mackay: Je suppose que vous parlez des documents sur les contrats de location.

M. F. S. Currie, directeur général, direction de l'immobilier, ministère des Travaux publics: Un certain nombre de documents pourraient être fournis au Comité si celui-ci le désire. Ce sont des documents qui varient d'une transaction à l'autre, selon l'étape où en sont rendus nos avocats et ceux des promoteurs-constructeurs. Dans certains cas, les documents sont complets et enregistrés; dans d'autres, ils sont tenus en suspens en attendant que certaines résolutions, dispositions ou conditions soient tirées au clair.

Le sénateur Smith (Colchester): Serait-il difficile de nous fournir les documents de base se rapportant à chacun des quatre projets, afin que nous puissions saisir le fondement de la relation contractuelle?

M. Currie: Je n'en ai aucun, sénateur.

Le président: Pour savoir de quoi nous parlons, il serait peut-être possible que monsieur Currie nous énumère les documents qu'il nous fournirait.

M. Currie: Je pourrais vous fournir une copie des documents du bail dans sa forme définitive, comme par exemple celui des Terrasses de la Chaudière. Pour ce qui est des autres transactions, pour lesquelles nous attendons certains détails soient mis au point, pour nous permettre d'établir les actes authentiques, je pourrais vous fournir les lettres d'intention que nous avons échangées avec les promoteurs-constructeurs et qui décrivent les conditions de la transaction. De plus, monsieur le président, je pourrais vous apporter les projets d'acte authentiques, qui peuvent encore subir quelques modifications mineures; peut-être cela pourrait-il vous intéresser.

Le président: Probablement. La meilleure solution serait de nous fournir toutes les lettres d'intention se rapportant aux quatre projets. S'il s'agit des baux dans leur forme définitive, ils pourraient être joints aux lettres d'intention; s'ils sont encore à l'état de projet, nous aurions une idée de ce que pourrait être ces baux. Merci, monsieur Currie.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, au cours d'audiences antérieures, nous avons compris que, pour chaque projet de ce genre, il faut qu'un compte rendu en bonne et due forme soit soumis au Conseil du Trésor, et cet organisme s'en inspire pour rendre sa décision finale et déterminer si le projet est approuvé. Pouvez-vous nous fournir les comptes rendus se rapportant à ces projets?

M. Mackay: Pour notre part, sénateur, nous n'avons aucune objection à vous les fournir. Je crois toutefois que, par respect pour le Conseil du Trésor, il faudrait que je vérifie auprès de ses fonctionnaires puisque ces documents leur appartiennent une fois qu'ils les ont reçus. Nous pouvons leur demander de nous répondre dans un délai très bref, en fait avant la fin de la séance d'aujourd'hui.

Le président: C'est très bien, monsieur Mackay.

Le sénateur Smith (Colchester): Le document concernant l'Esplanade Laurier est le premier de ceux que contient le dossier que vous nous avez fourni. Il s'agit d'un accord de

[Text]

have outlined here, but perhaps you would indicate how this particular project came to be a lease-purchase project.

Mr. Currie: With regard to l'Esplanade Laurier, the department had gone out with the lease tender call for lease premises, inviting offers of lease premises, in the national capital area, and one of the alternatives that we solicited was that any interested developer or owner of property could submit to us details of space that would meet the criteria we had established and which he would offer on a lease-purchase basis. It was the first time, to my knowledge, that this had been done. That would be in 1974, I believe.

Senator Smith (Colchester): Who owns the land on which this project is built?

Mr. Currie: This project was built on land owned, to my knowledge, by the developer, Olympia and York.

Senator Smith (Colchester): Who conducted the negotiations with the developer in order to establish the terms of the project?

Mr. Currie: The principal negotiator in the Department of Public Works would be Mr. Jean Desnoyers, our Manager of Property Services, in our National Capital Branch, working under the direction of Mr. McFarland, our Regional Director General.

Senator Smith (Colchester): And what are the general terms of the agreement between the crown and the developer?

Mr. Currie: Generally, it is a net-net lease. In other words, the department, as tenant, leases all of the office space in the complex at an agreed rent for a period of 35 years. There is provision for rent adjustment at the end of the twentieth year, being the end of the first financing period, and there are options provided in the crown's favour, in our agreement, permitting the crown to purchase, at certain times and on certain bases.

Senator Smith (Colchester): You say "certain times and certain bases." Do you have at your immediate command what those terms are, and what those bases are?

Mr. Currie: I would say, if I can talk again in relatively general terms, senator, that the bases are the same in all transactions of this type; that is, our option to purchase will generally provide a price to be calculated on the basis of the then present value of the rent remaining for the period. In other words, in the twentieth year the option price would be calculated on the basis of the then present value of the rent remaining for the balance of 15 years on the lease.

Senator Smith (Colchester): Has that calculation been made?

Mr. Currie: No, it cannot be made precisely senator, though one can estimate it, of course, because the key factor, as you will appreciate, is the interest rate to be used in making that calculation. The interest rate is tied to the interest rate prevailing for that type of mortgage in the market at the time of the calculation.

[Traduction]

vente-location d'un genre particulier. Nous constatons que vous avez insisté sur certains points, mais vous pourriez peut-être nous expliquer comment il se fait que ce projet constitue un accord de vente-location.

M. Currie: Dans le cas de l'Esplanade Laurier, le ministère a lancé un appel d'offre pour des locaux qu'il voulait louer dans la région de la Capitale nationale et l'une des façons de procéder était de demander aux promoteurs-constructeurs intéressés ou aux propriétaires d'immeuble, de nous fournir des détails sur les locaux qui répondraient aux exigences que nous avons fixées; nous avons l'intention de conclure un accord de vente-location. À ma connaissance, c'était la première fois que l'on procédait, ainsi. Je crois que cela se passait en 1974.

Le sénateur Smith (Colchester): À qui appartient le terrain sur lequel l'immeuble est construit?

M. Currie: Je crois qu'il a été construit sur un terrain appartenant au promoteur Olympia et York.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui a négocié les conditions du projet avec le promoteur-constructeur?

M. Currie: Le principal négociateur au ministère des Travaux publics est M. Jean Desnoyers, directeur des Services immobiliers, dans notre Direction de la Capitale nationale, qui travaille sous la direction de M. McFarland, notre directeur général régional.

Le sénateur Smith (Colchester): Quels sont les conditions d'ensemble de l'accord conclu entre la Couronne et le promoteur-constructeur?

M. Currie: De façon générale, il s'agit d'un bail net net. En d'autres termes, le ministère, en tant que locataire, loue à un taux convenu tous les locaux commerciaux de l'immeuble pour une période de 35 ans. Il y a possibilité de rajuster le loyer après la vingtième année, au terme de la première période de financement et selon cette entente, la Couronne dispose d'options lui permettant d'acheter l'immeuble à certaines périodes et à certaines conditions.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous dites à certaines périodes et à certaines conditions. Pouvez-vous nous parler de ces conditions?

M. Currie: Pour parler en termes généraux, sénateur, je dirais que les conditions sont les mêmes pour toutes les transactions de ce genre: autrement dit, nous aurons la possibilité d'acheter à un prix calculé d'après le montant du loyer qu'il restera à payer pour cette période. En d'autres termes après la vingtième année, le prix d'achat sera calculé d'après le montant du loyer qu'il reste à payer pour les quinze dernières années du bail.

Le sénateur Smith (Colchester): A-t-on établi ces calculs?

M. Currie: Non, il est impossible de faire des calculs précis mais l'on peut faire une approximation car, comme vous vous en doutez, le facteur clé est le taux d'intérêt utilisé pour effectuer ces calculs. Ce taux d'intérêt est celui qui est appliqué sur le marché pour ce genre d'hypothèques, au moment où ces calculs sont faits.

[Text]

Senator Smith (Colchester): That is in the twentieth year?

Mr. Currie: That is right, sir.

Senator Smith (Colchester): And has this particular interest rate been estimated?

Mr. Currie: Not in the twentieth year, senator; but the interest rate is noted for the first period, and that would be at the rate of 9.5 per cent.

Senator Smith (Colchester): And how do you establish that rate of 9.5 per cent?

Mr. Currie: That was the rate that we were satisfied was prevailing in the market for that type of security at the time we did our negotiations.

Senator Smith (Colchester): And how did you satisfy yourselves as to what was the prevailing rate?

Mr. Currie: I would say, by conversations with the lender, and I believe through some written detail from the mortgage houses; but I would have to check that to be precise.

Senator Smith (Colchester): I see. Thank you.

The Chairman: If the option, Mr. Currie, is exercised, as I understand it, in the twentieth, twenty-fifth or thirtieth year, then you project the income in that particular year to the thirty-fifth year, and you discount it, using the borrowing rate for a government guaranteed lease—is that correct—for fifteen years?

Mr. Currie: That is essentially correct. In l'Esplanade Laurier, though, there will also be taken into account the rental income from the commercial areas.

The Chairman: Yes, quite right. Why, then, is there a payment of \$18 million, if the option is exercised at the end of thirty-five years, and what is that related to?

Mr. Currie: Mr. Chairman, this, really, is a product of the negotiations that have taken place, reflecting the attitudes and proposals of the developer versus our own, and I suppose, like all negotiations ending in some form of compromise, the developer felt most strongly that, together with the rental rate that was negotiated, he needed a lump sum payment at that time in order to proceed with the deal. We were, after making our analysis, prepared to agree to that rental rate in combination with that lump sum at that particular time.

The Chairman: Would you not agree that if the option were exercised in the thirtieth year you would pay the same amount as if you leased to the thirty-fifth year, but you would avoid paying the \$18 million in the thirty-fifth year if you wanted to own the property?

Mr. Currie: I think, Mr. Chairman, you are perhaps anticipating what we assume the administration might well do at that point in time.

The Chairman: Yes, I can see that. I will come back to this again, but perhaps we could make a note, Senator Smith, to ask for a quantification of that \$18 million, because that is

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): C'est-à-dire après la vingtième année.

M. Currie: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce taux d'intérêt a-t-il été calculé?

M. Currie: Pas celui qui prévaudra après la vingtième année, sénateur; toutefois, le taux pour la première période est fixé à 9,5%.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi 9,5%?

M. Currie: C'est le taux qui était appliqué sur le marché pour ce genre de valeurs, au moment où nous étions en négociation.

Le sénateur Smith (Colchester): Et comment avez-vous pu déterminer que c'était là le taux appliqué à cette époque?

M. Currie: Nous en avons discuté avec le prêteur et nous nous sommes informés auprès d'établissements hypothécaires; toutefois, il faudrait que je vérifie pour plus de précision.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois. Merci.

Le président: Monsieur Currie, si l'option d'achat est exercée après la vingtième, la vingt-cinquième ou la trentième année, vous reportez le revenu pour cette année jusqu'à la trente-cinquième année et vous le déduisez en tenant compte du taux d'emprunt pour un bail garanti par le gouvernement. Est-ce exact? Pour 15 ans?

M. Currie: C'est exact, dans l'ensemble. Pour l'Esplanade Laurier, toutefois, on tiendra également compte du revenu provenant de la location des locaux commerciaux.

Le président: C'est juste. Pourquoi alors y a-t-il un versement de \$18 millions, si l'option est exercée à la fin de la trente-cinquième année? A quoi ce montant correspond-il?

M. Currie: Monsieur le président, c'est là le résultat des négociations qui ont eu lieu et ce montant reflète l'attitude et les propositions du promoteur-constructeur par rapport aux nôtres et, comme dans toutes les négociations qui aboutissent à une certaine forme de compromis, le promoteur-constructeur considèrerait qu'en plus du taux de location négocié, il avait droit à cette époque à un montant forfaitaire pour conclure la transaction. A cette époque, après avoir procédé à des analyses, nous étions disposés à accepter ce taux de location et à verser ce montant forfaitaire.

Le président: Ne croyez-vous pas que, si vous voulez posséder l'immeuble, et si vous profitez de cette option la trentième année, vous allez déboursier le même montant que si vous aviez loué pendant trente-cinq ans; mais vous éviteriez de payer les \$18 millions la trente-cinquième année si vous vouliez devenir propriétaire.

M. Currie: Je pense, monsieur le président, que vous anticipez sur des décisions que le gouvernement pourrait bien prendre.

Le président: Oui, je m'en rends compte. J'y reviendrai plus tard, mais peut-être pourrions-nous faire une note, sénateur Smith, demandant de faire faire la quantification de cette

[Text]

clearly an extra amount over and above the cost of the lease, if, as and when it is exercised.

Senator Croll: Where do you find that reference to \$18 million in our notes?

The Chairman: It is on the top of page 2 of the appended document.

Senator Croll: Thank you.

Senator Smith (Colchester): I am now going to ask a sort of blanket question, in a sense. There are two elements in the financial obligations of the Crown: one is to pay rental; and the other is to pay something which is applicable to the option itself. That is, there are two costs. Are you able to isolate for us the costs which relate purely to rental and the costs which relate purely to the option to buy?

Mr. Currie: I am not sure I understand, senator, quite frankly. We can identify the amounts.

The Chairman: I think what Senator Smith is asking is, is there anything in the lease rental cost which you can quantify for the purposes of the option you received? Is that right, Senator Smith?

Senator Smith (Colchester): Yes, that is exactly right.

Mr. Currie: I would say no, that there is nothing built into the rental rate that we would identify by saying, "Yes, there's five cents for this or that." I would say no. The options are quite separately dealt with, and in any calculations we have made, we tend to add an equivalent square foot amount to the rental rate in making any comparisons or judgments.

Senator Smith (Colchester): I see. So that in your summary, where you say that the rent will be at the rate of \$7.25 per square foot until June 1, 1975, that \$7.25 is rent, and there is no element in it at all related to the option?

Mr. Currie: No. I am wondering where the \$7.25 is, senator, if you could help me.

Senator Smith (Colchester): Yes. If you will look at the first paragraph, in the sixth line, you will find it there.

Mr. Currie: All right. I think, just to be absolutely clear, senator, that that \$7.25 was for a short-term period up to the date of June 1, 1975.

Senator Smith (Colchester): I understand that.

Mr. Currie: The rate I would like to direct you to, if I may, is \$6.95.

Senator Smith (Colchester): Yes, I know. Those are the two rates, and I want to ask you, to be completely sure, and so that we are left in no doubt about it, whether in the \$7.25 and in the \$6.95 there is any element whatever that can be related to the cost of obtaining or having the option or discharging it.

Mr. Currie: I would have some difficulty, senator, in making any judgment on the economics of any of these transactions without considering them in total. However, having said that, if I may, I would like to say also that the department judged that the rental rate, excluding the separately identified cost of the option, did permit the project to stand alone. In other

[Traduction]

somme, car, de toute évidence, elle dépasse largement le coût de la location au moment où on les perçoit.

Le sénateur Croll: A quel endroit parle-t-on de ce \$18 millions dans nos notes?

Le président: C'est en haut de la page 2 du document en annexe.

Le sénateur Croll: Merci.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vais maintenant poser une question un peu plus générale, en un sens. Il existe deux éléments dans les obligations financières de la Couronne: le premier, l'obligation de verser un loyer; la deuxième: verser un montant correspondant à l'option elle-même. Donc, il y a deux coûts distincts. Seriez-vous en mesure de les isoler?

M. Currie: Honnêtement, sénateur, je ne suis pas certain de bien comprendre. Nous pouvons établir le montant de chacun.

Le président: Voici, je crois ce que veut dire le sénateur Smith: pouvez-vous évaluer à combien ce chiffre dans le montant des loyers, mesurer la somme que vous recevez au titre de l'option? C'est bien ce que vous voulez dire, sénateur Smith?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, c'est précisément cela.

M. Currie: Je répondrai par la négative; il n'est pas possible de dire que sur le taux de location telle somme est pour ceci ou cela; les options sont traitées séparément et dans tous les calculs que nous avons faits, nous avons eu tendance à ajouter au loyer un montant correspondant à la surface pour frais de comparaisons.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends. Ainsi dans votre résumé, lorsque vous dites que la location sera, jusqu'au 1^{er} juin 1975, de \$7.25 le pied carré, cette somme représente le taux de location sans que rien ne se rapporte à l'option.

M. Currie: Non. Je me demande où vous avez pris ce chiffre, sénateur, pourriez-vous m'indiquer l'endroit?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui. Si vous regardez au premier paragraphe, ligne 6, il y est inscrit.

M. Currie: Très bien. Je crois, sénateur, que pour être très précis, ces \$7.25 étaient valables pour une période à court terme se terminant le 1^{er} juin 1975.

Le sénateur Smith (Colchester): Je comprends.

M. Currie: Le taux sur lequel je voudrais que vous vous arrétiez est de \$6.95.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je sais, ce sont deux taux différents. J'aimerais vous demander, pour en être tout à fait certain et pour supprimer tout doute dans notre esprit, si, dans ces deux cas, il y a un montant quelconque qui correspond aux frais d'option.

M. Currie: J'aurais certaines difficultés, sénateur, à évaluer la rentabilité de toute transaction sans l'examiner globalement. Cependant, après ce préambule, si je peux me permettre, j'aimerais dire que le ministère est d'avis que le taux de location, en excluant l'élément très différent qu'est le coût de l'option, permet au projet de se suffire à soi-même. En d'autres

[Text]

words, the project's viability, in the department's opinion, did not rely on the options being exercised.

The Chairman: Or, to put it another way, you are saying that the rental stands on its own feet, that there is nothing contained in the rental as a cost of obtaining the option, that the option stands on its own feet also, and that the option is there at the exercisable amount, including the \$18 million, if you go to the end of the 35 years, is that correct?

Mr. Currie: I am not sure that that precisely reflects what I have said and meant. I am trying to be precise in the fact that there is no separate identified amount in the rental rate.

Well, on reflection, considering what you have said, Mr. Chairman, I would accept that.

Senator Smith (Colchester): So that we have it on the record, when you talk about a rate of \$7.25 or \$6.95 per square foot, for what period of time are you relating this figure to? Is it per week, per month or per day?

Mr. Currie: It is an annual rate.

Senator Smith (Colchester): Throughout these documents when you speak of a square foot rental rate, you are talking of an annual rate?

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): Again, for clarification on the record, you use the term that the lease form will be on a "net net basis". Would you specify specifically what is meant by the term "net net leases"?

Mr. Currie: In this connection, senator, I would say the rent was net of all other outgoings in costs. In other words, the tenant—in this case, the crown—is responsible for all other costs and expenses for the space it occupies under that lease.

Senator Smith (Colchester): Such as?

Mr. Currie: Such as the occupation and maintenance costs, taxes, insurance and all other outgoing costs one would normally incur in operating a building space of this type.

Senator Smith (Colchester): Am I correct in believing that when that term is used—and related to a rental rate per square foot—it means there are no deductions whatever to be made from the rental rate; that it is money received by the lessor for whatever purpose he finds necessary, free and clear of any deductions?

Mr. Currie: I would say, yes, senator. There may be provision, at times, for setoffs because of other related sub-agreements, depending on the way the document is structured. Other than that very fine and minor distinction, I would agree with your statement.

Senator Smith (Colchester): I think you said that in this case the land was owned by the developer.

Mr. Currie: That is my information.

Senator Smith (Colchester): The developer's formal name is what?

[Traduction]

termes, la viabilité du projet, selon le ministère, ne dépend pas des options qu'on veut exercer.

Le président: Ou, pour s'exprimer d'une autre façon, vous affirmez que la location est en soi un élément distinct; c'est-à-dire que les frais d'option ne sont pas inclus dans le loyer; donc l'option est aussi un élément distinct; elle peut être exercée pour le montant consenti; ainsi que la somme de \$18 millions, si vous louez pendant toute la durée du contrat, soit trente-cinq ans. Est-ce exact?

M. Currie: Je ne suis pas certain que cela traduise exactement ce que j'ai voulu dire. J'essaie simplement de bien montrer que rien d'autre n'est inclus dans le loyer.

Eh bien, réflexion faite, en repensant à ce que vous avez dit, monsieur le président, j'accepte votre interprétation.

Le sénateur Smith (Colchester): Ainsi nous pouvons la verser au compte-rendu; lorsque vous parlez du taux de \$7.25 ou de \$6.95 le pied carré, pour quelle période est-ce; une semaine, un mois ou un jour?

M. Currie: C'est le taux annuel.

Le sénateur Smith (Colchester): Dans tout ce mémoire, lorsque vous parlez du taux de location au pied carré, c'est d'un taux annuel qu'il s'agit?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Encore une fois, pour que le compte-rendu soit clair, vous dites que la formule de location ne sera assortie d'aucun frais, c'est-à-dire qu'elle sera «nette». Que voulez-vous dire par là?

M. Currie: A cet égard, sénateur, je dirais que la location était nette de toute autre dépense. En d'autres termes, le locataire—la Couronne en l'occurrence—est légalement tenu de payer les autres frais et dépenses pour l'espace loué.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel genre de frais?

M. Currie: Comme les frais d'occupation et d'entretien, les impôts, les assurances et toutes les autres dépenses normales associées au fonctionnement d'un immeuble à bureau de ce genre.

Le sénateur Smith (Colchester): Ai-je raison de penser que lorsque vous employez cette expression—en parlant du prix de location au pied carré—cela signifie qu'il n'y a aucune déduction à faire sur le prix du loyer et que cette somme représente l'argent que reçoit le prêteur, pour en disposer à sa guise et qu'elle est exempte de toute déduction?

M. Currie: Je dirais oui, sénateur. Dans certain cas, selon la nature du contrat, il peut y avoir des clauses relatives à la compensation qui tiennent à l'existence d'accords complémentaires suivant la façon dont le document est rédigé. A cette petite différence près, je suis d'accord avec ce que vous dites.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pense que vous avez dit que, dans ce cas-ci, le terrain était la propriété du promoteur-constructeur.

M. Currie: C'est du moins les renseignements que j'ai.

Le sénateur Smith (Colchester): Quel est le nom officiel du promoteur-constructeur?

[Text]

Mr. Currie: The company is Olympia and York, whose head office is in Toronto.

Senator Smith (Colchester): It is a limited company, I presume?

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): Were there any invitations to tender, or were all the matters settled by direct negotiation, without competition, with the developer?

Mr. Currie: No, I mentioned in my earlier remarks, senator, that this is one where we invited, from the market in general in Ottawa-Hull, submissions, in 1974, to supply office space to the federal government. In other words, we invited tenders in advertisements that we ran. Our invitation was extended to submissions being made to us on the basis of lease-purchase. This was the only submission for the developer, on this particular property, that we received on the lease-purchase alternative. The transaction, as we reported here, is not the transaction that the developer bid on. There is some difference. For example, the rental rate that you see on this sheet is lower than the rental rate produced by that tender call. In other words, we negotiated with him as the only bidder on lease-purchase.

Senator Smith (Colchester): Since he owned the land, I suppose it would be natural that he would be the only bidder for a project on that land.

Mr. Currie: I do not think that is necessarily so, senator. Other developers own land and property in Ottawa and might have chosen to give us a bid on that basis.

Senator Smith (Colchester): You did not get my question, I guess.

Mr. Currie: I am sorry.

Senator Smith (Colchester): I suppose it is only natural, since this developer owned this particular land, that the only bid you would get for a project on that particular land would come from him, the owner.

Mr. Currie: Yes, indeed.

Senator Smith (Colchester): And it was the only one.

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): Were there other similar bids for projects on other lands in the Ottawa-Hull area?

Mr. Currie: No, that is the point I was trying to make, senator, that as a result of our invitation, the only offer we had in the lease-purchase alternative was—on this particular property—from this developer-owner. We had other offers of space for rent as a result of our main tender call, if I can put it that way. We had a number of developers, building owners, who made offers of space to us, but this is the only one on a lease-purchase basis.

Senator Smith (Colchester): I see. Mr. Chairman, now I would like to move on to 240 Sparks Street.

[Traduction]

M. Currie: Il s'agit de la Société Olympia and York dont le siège social se trouve à Toronto.

Le sénateur Smith (Colchester): Je présume qu'il s'agit d'une société à responsabilité limitée?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il eu un appel d'offres ou toutes les questions ont-elles été réglées par négociation directe, sans concours avec le promoteur-constructeur?

M. Currie: Non, j'ai mentionné dans mes remarques antérieures, sénateur, que nous avons fait en 1974 un appel d'offres général à Ottawa-Hull pour obtenir des bureaux pour le gouvernement fédéral. En d'autres termes, nous avons sollicité des soumissions par des annonces publicitaires. Notre appel d'offres précisait qu'il s'agissait de location-achat. C'est la seule soumission de promoteur-constructeur pour ce genre de propriété, que nous ayons reçue avec l'option location-achat. La transaction, telle que nous l'indiquons ici, n'est pas celle pour laquelle le promoteur-constructeur a fait une offre. Il y a une certaine différence. Par exemple, le taux de location que vous voyez sur cette feuille est inférieur à celui de cet appel d'offres. En d'autres termes, nous avons négocié avec lui en tant que seul soumissionnaire pour la location-vente.

Le sénateur Smith (Colchester): Étant donné qu'il était le propriétaire du terrain je suppose qu'il était naturel qu'il soit le seul soumissionnaire pour un projet sur ce terrain.

M. Currie: Pas nécessairement, monsieur le sénateur. D'autres promoteurs-constructeurs possèdent des terrains et des biens à Ottawa et auraient pu choisir de nous faire une offre sur cette base.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que vous n'avez pas compris ma question.

M. Currie: Je regrette.

Le sénateur Smith (Colchester): Il est tout naturel que la seule offre que vous avez eue pour un projet sur ces terrains provienne de ce promoteur-constructeur puisqu'il en est le propriétaire.

M. Currie: Oui, en effet.

Le sénateur Smith (Colchester): Et il a été le seul.

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il eu des offres similaires pour des projets sur d'autres terrains dans la région d'Ottawa-Hull?

M. Currie: Non, c'est ce que je voulais dire sénateur, à la suite de notre appel, la seule offre que nous ayons eue avec option location-achat—pour cette propriété donnée—provenait du promoteur-constructeur propriétaire. Nous avons eu d'autres offres de locaux à louer à la suite de notre principal appel d'offres, si je peux m'exprimer ainsi. Il y a eu un certain nombre de promoteurs, de propriétaires d'immeubles, qui nous ont offert des locaux mais celui-ci est le seul qui l'ait fait avec option d'achat.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois. Je voudrais maintenant, monsieur le président, que nous allions au 240, rue Sparks.

[Text]

Senator Molgat: Would it be possible to obtain a copy of the tender call for this particular project?

Mr. Currie: I believe so. Do you want the total tender call, or simply the portion related to lease-purchase?

Senator Molgat: I would rather have the total tender call, if I may. I am particularly interested in and perhaps you can tell us now—whether there were any geographical limits in the call.

Mr. Currie: Yes, there were, senator. I can probably get that defined for you right now, if you wish.

Senator Molgat: If you could.

Mr. Currie: Mr. Desnoyers, I think, could define that.

Mr. J. R. Desnoyers, Manager, Property Services, Natinal Capital Region, Department of Public Works): It covered all of the Ottawa-Hull area. There is a point rate for leases. If you were outside the core, you were given an additional five points.

Mr. Currie: The core would be what?

Mr. Desnoyers: The City of Ottawa.

Mr. Currie: We gave some incentive on our point rating system. We identified an area, and I guess the total area was Ottawa-Hull, which would include the Municipality of Nepean.

Mr. Desnoyers: The Ottawa-Hull area.

Mr. Currie: And we let it be known that in our assessment of proposals we would give some weighted preference to outside the core of Ottawa, being defined as: the Canal on the east, Bronson on the west, the Ottawa River on the north, and the Queensway on the south.

Senator Molgat: All that is in the tender call?

Mr. Currie: Yes.

Senator Molgat: We will see that when we get it. You did not get any other submission in that whole area for a lease-purchase?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Molgat: Did you receive other kinds of offers?

Mr. Currie: Yes, indeed. We had a number of submissions; I would think we had eight or ten from owners of office space offering that office space for lease to the government. The basis for that generally was that they were to offer that space to us for a five-year lease term with three one-year renewal options on the same terms and conditions.

Senator Molgat: These offers fitted the tender call?

Mr. Currie: They were in response to the tender call. I would say that from the experience at the time there was none that failed to meet the standards we had set. They were then

[Traduction]

Le sénateur Molgat: Serait-il possible d'obtenir une copie de cet appel d'offres pour ce projet donné?

M. Currie: Je le crois. Désirez-vous la totalité de l'appel d'offres ou simplement la partie qui se rapporte à la location-achat?

Le sénateur Molgat: Si possible, je préférerais avoir tout l'appel d'offres. J'aimerais en particulier savoir s'il y avait des limites géographiques dans l'appel d'offres peut-être vous serait-il possible de me le dire maintenant.

M. Currie: Oui il y en avait monsieur le sénateur. Je peux probablement les définir immédiatement si vous le désirez.

Le sénateur Molgat: Si vous pouvez.

M. Currie: Je crois que monsieur Desnoyers pourrait les définir.

M. J. R. Desnoyers, Administrateur, services immobiliers, région de la capitale nationale, ministère des Travaux publics: Le projet couvrirait toute la région d'Ottawa-Hull. Il y avait un système de points pour les baux. Si vous vous trouviez en dehors de la partie centrale on vous accordait 5 points supplémentaires.

M. Currie: Quelle était la partie centrale?

M. Desnoyers: La ville d'Ottawa.

M. Currie: Nous avons donné certains encouragements par notre système de points. Nous avons identifié une zone et je crois qu'elle englobait toute la région Ottawa-Hull ce qui comprendrait la municipalité de Nepean.

M. Desnoyers: La région d'Ottawa-Hull.

M. Currie: Et nous avons fait savoir dans notre évaluation des propositions que nous accorderions une préférence à celles qui sont situées à l'extérieur de la partie centrale d'Ottawa, définie comme suit: le canal à l'est, Bronson à l'ouest, la rivière des Outaouais au nord et le Queensway au sud.

Le sénateur Molgat: Tout ceci est indiqué dans l'appel d'offres.

M. Currie: Oui.

Le sénateur Molgat: Nous verrons cela lorsque nous l'aurons. Vous n'avez reçu aucune autre soumission dans l'ensemble de cette région pour une location-achat?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Molgat: Avez-vous reçu d'autres genres d'offres?

M. Currie: Oui, nous avons eu un certain nombre de soumissions. Je crois qu'il y en a eu 8 ou 10 provenant de propriétaires de locaux qui les offraient en location au gouvernement. Le principe de base en général était qu'ils allaient nous offrir ces locaux avec un bail de 5 ans et 3 options de renouvellement d'un an, aux mêmes conditions.

Le sénateur Molgat: Ces offres correspondaient-elles à l'appel d'offres?

M. Currie: Elles y répondaient. D'après mon expérience je dirais qu'à l'époque, elles satisfaisaient toutes aux normes que nous avions fixées. On a donc divisé selon des critères large-

[Text]

dealt with on, if you will, largely economic grounds; in other words, what was the rental rate. However, a judgment was made, in the system we use to assess the rentals, as to how they were ranked in order of preference by the standard we apply.

Senator Molgat: The standard you apply is what? Is it purely economic?

Mr. Currie: No. It will rate the amenities provided in the building, the facilities provided in the building and matters of that type.

Senator Sparrow: If there is an option agreement there must be some cost of an option. I am sure a lessor would not just give an option unless, in his opinion, it was of some benefit to him to do so. If there was a tender called and one tender was submitted, negotiations must have started, so that what was called for in the tender, the tender price and the details must have been changed during the negotiations. Would I be correct in saying that?

Mr. Currie: That would be correct.

Senator Sparrow: Is there not some way in which we could get the working papers on the negotiations? There must have been offers and counter-offers, probably by letter. Perhaps they could be made available to us to try to determine from those offers what was the breakdown of the option cost. It must be somewhere in those negotiations. We can get the tender call and the tender submitted, and also a copy of the final lease agreement, but I am afraid we will not find out from that what went on in between. Is it possible to get that?

Mr. Currie: I would say the information on the original offer made by the developer could be made available, since it is in writing, and also any other information that is there at intervening points in the continuing negotiations and debate that went on. However, I would have to say those negotiations were largely oral and not by exchange of correspondence, as you have indicated. To the extent that correspondence is available, it could and would be made available. I think it only fair to say at this stage that to my knowledge there was not, for example, a verbatim record of what was said at every meeting that was held, and indeed in some cases there would not be any form of record kept of what was said at those meetings.

Senator Sparrow: Mr. Chairman, did you determine from the answer that there was some way in which they could break down on the cost of that option? Could we get that information?

The Chairman: I think what Mr. Currie said was that the rent itself stood on its own feet, and if the option had any cost it was in the exercise price itself. That was the discounted amount of the rent exercised prior to 35 years, and \$18 million if it was exercised in the 35th year. If the rent is a net-net of \$6.95 per square foot, then Mr. Currie would say, as I understand it, that the option was over and above that, that the rent of \$6.95 stands on its own feet as a competitive rent, that there is nothing in there for the granting of the option.

[Traduction]

ment économiques, en d'autres termes, le taux de location. Toutefois, dans le système que nous utilisons pour évaluer les locations, nous avons porté un jugement afin de les classer par ordre de préférence, selon les normes que nous demandions.

Le sénateur Molgat: Quelles sont les normes que vous demandez? Ont-elles un caractère purement économique?

M. Currie: Non, elles ont trait aux commodités fournies dans l'immeuble, aux installations et autres questions de ce genre.

Le sénateur Sparrow: S'il existe une option, elle doit entraîner certains frais. Je suis certain qu'un bailleur n'accordera pas une option à moins qu'à son avis, ce ne soit avantageux. S'il y a eu un appel d'offres et qu'une offre a été présentée, il a du y avoir des négociations, de sorte que ce que l'on demandait dans l'appel d'offres, le prix et les détails ont du être modifiés. Ceci est-il vrai?

M. Currie: Ce serait exact.

Le sénateur Sparrow: Ne nous serait-il pas possible d'obtenir les documents de travail relatifs à ces négociations? Il a du y avoir des offres et des contre-offres, probablement par lettre. Peut-être nous serait-il possible de nous les procurer pour essayer de déterminer à partir de ces offres ce que coûtait l'option. Il doit se trouver quelque part dans les négociations. Nous pouvons nous procurer l'appel d'offres, l'offre présentée et également un exemplaire du contrat définitif de location mais je crains que nous ne puissions déterminer à partir de ces documents ce qui s'est produit dans l'intervalle; est-il possible d'obtenir ces renseignements?

M. Currie: Je dirais qu'on pourrait se procurer les renseignements relatifs à l'offre primitive faite par le promoteur-constructeur étant donné qu'elle a été faite par écrit, ainsi que tous les autres renseignements sur ce qui est survenu pendant les négociations. Toutefois, je dois dire que ces négociations ont été en grande partie verbales et sans échange de correspondance, comme vous l'avez indiqué. Dans la mesure où la correspondance est disponible, elle pourrait être et serait mise à votre disposition. Je crois qu'il est juste de dire qu'il n'y a pas à ma connaissance de compte-rendu intégral par exemple de ce qui a été dit au cours de chaque réunion, et en fait dans certains cas, il n'existe aucun rapport de ce qui a été dit à ces réunions.

Le sénateur Sparrow: D'après la réponse qui vous a été faite, monsieur le président, avez-vous réussi à déterminer s'il existait un moyen de réduire les dépenses qu'entraîne cette option? Pourrions-nous obtenir ces renseignements?

Le président: Je crois que monsieur Currie a dit que le prix du loyer était raisonnable et que, si l'option devait coûter quelque chose, cela figurerait dans le prix lui-même. Il s'agissait du montant du loyer, si l'option était demandée avant 35 ans, sinon, ce montant s'élevait à 18 millions de dollars. Si le loyer était de \$6.95 par pied carré, l'option serait supérieure à ce chiffre. Il a également dit que le loyer de \$6.95 était suffisamment concurrentiel et qu'il n'y figurait aucune option.

[Text]

Senator Sparrow: And the price it can be purchased at is \$18 million?

The Chairman: The price for which it can be purchased, as I understand it, is that in the 20th year they take the 20th year rent for the office space, they add to that the net rent the developer is enjoying from the commercial space, they apply an interest rate to that based on the borrowing rate for a government guaranteed lease of 15 years, they discount it back at that rate and they pay that discounted amount. Is that correct?

Mr. Currie: I would say that is exactly so.

The Chairman: They can do that in the 20th year; they can do it again in the 25th year, presumably moving everything up to the 25th year; they can do it again in the 30th year; in the 35th year they just get out at \$18 million—if they want to end the whole thing they can end it by paying \$18 million. However, if you think about it, with the \$18 million facing you in the 35th year you would be far better to exercise the option in the 30th year, because all you are paying is discounted rent, which you are going to pay anyway. It would be very unlikely they would ever pay the \$18 million.

Senator Smith (Colchester): When you use the term “discount” and talk about present values, I presume you would use the standard, widely accepted tables, and not some table of your own.

Mr. Currie: We would be using normally accepted tables. The only confusion I have ever known to arise is with the use of American mortgage amortization tables as opposed to Canadian. Other than that, I think the tables are standard and accepted everywhere.

Senator Carter: Is my understanding correct that the option could be exercised only at five-year intervals?

Mr. Currie: That would be so, at the stated intervals we have described.

Senator Sparrow: Do you know the original developer's cost of the complex?

The Chairman: I do not know whether that is available.

Mr. Currie: I don't know that. When I say “I”, I mean that the department, to my knowledge, does not know that cost.

Senator Sparrow: Could we have the estimated cost? Could we know what the department would have estimated the cost of that project at?

Mr. Currie: I am advised by one of my confrères that we have that information. If we have it in the room I will give it to you, but perhaps to avoid holding up the proceedings we could carry on.

Senator Molgat: That will include the building and the land?

Mr. Currie: I would assume so, if it were the developer's cost, or our estimate of the cost of L'Esplanade Laurier, as I understand it.

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Et on peut l'acheter pour \$18 millions de dollars?

Le président: Si j'ai bien compris, le prix d'achat correspond, lors de la 20^e année, au loyer des locaux, plus le loyer net qu'obtient le promoteur-constructeur pour les locaux commerciaux, plus un taux d'intérêt fondé sur le taux d'emprunt d'un bail de 15 ans garanti par l'État. L'escompte est ensuite calculé en fonction de ce taux. Est-ce exact?

M. Currie: Oui.

Le président: L'option peut être exercée au cours de la 20^e année ou au cours de la 25^e année ou encore, au cours de la 30^e année. Pour la 35^e année, elle est fixée à 18 millions de dollars. S'ils veulent y mettre un terme, ils peuvent le faire en payant 18 millions de dollars. Cependant, si vous songez aux 18 millions de dollars qu'il vous faut payer au cours de la 35^e année, il serait préférable d'exercer cette option au cours de la 30^e année, puisque vous ne payez que le loyer moins l'escompte que, de toute façon, vous devez payer. Il est vraisemblable qu'ils ne paient jamais 18 millions de dollars.

Le sénateur Smith (Colchester): Lorsque vous utilisez le terme «escompte» et que vous parlez de la valeur actuelle, je suppose que vous utilisez des barèmes normalisés et non pas des barèmes qui vous sont propres?

M. Currie: Nous utilisons des barèmes nationaux. La seule confusion qui soit intervenue provient de l'utilisation des barèmes d'amortissement hypothécaires américains, par opposition aux barèmes canadiens. Quant au reste, ils sont normalisés et acceptés partout.

Le sénateur Carter: Les options ne peuvent-elles être exercées que tous les cinq ans?

M. Currie: Oui, tous les cinq ans.

Le sénateur Sparrow: Savez-vous quel était le coût de construction du complexe de L'Esplanade Laurier fixé par le promoteur-constructeur original?

Le président: Je ne sais pas si nous pouvons obtenir ce chiffre.

M. Currie: Je ne sais pas. Lorsque j'ai dit «je» je voulais dire que le ministère, à ma connaissance, n'en connaissait pas le coût.

Le sénateur Sparrow: Est-il possible d'avoir un prix approximatif? Pourrions-nous savoir ce que le ministère aurait prévu?

M. Currie: Un de mes confrères vient de me dire que nous avons ces renseignements. Si nous les avons ici, je vous les donnerai, mais il serait préférable de continuer, au lieu d'interrompre les délibérations.

Le sénateur Molgat: Les prix comprendraient le coût de la construction et du terrain?

M. Currie: Je suppose que oui.

[Text]

Senator Molgat: If you have separate figures for the land and the actual building put on it, would you give them to us?

Mr. Currie: Yes, indeed.

Senator Grosart: Where does this particular project stand in this whole series of lease-purchase agreements? I understand this is one of four in the Ottawa area.

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: Where does it come in the time series? Is it first, second, third or fourth?

Mr. Currie: It will depend on how we define our terms of reference for the time series. I would say this would be the second project, if we say the criterion is when we first knew about the project. In other words, I believe Place du Centre was the first project with which we began to deal; L'Esplanade Laurier would be the second; then would come 240 Sparks Street. It would be in that sequence.

Senator Grosart: That is in terms of initiating the discussion. Where would it be in terms of acquiring the accommodation?

Mr. Currie: In terms of acquiring the accommodation, I would say it is first, in that we have already occupied our space in that building. This was rather unique in that this building was well under way, almost complete, when we received the tender on the space.

Senator Grosart: So the lessor had built the building. Did he have prospects of other tenants at that time?

Mr. Currie: I believe so, senator.

Senator Grosart: It looks to me like a windfall for a developer to build and then find the government will come along and take the whole building.

Mr. Currie: Of course, there was an awful lot of speculative building going on in this city, as you will realize, sir. I have heard it said, although I do not know how accurate this is, that the developer proceeded with this particular project in the belief that he would be making an arrangement with Metropolitan Life to occupy the premises, and I have heard that that arrangement fell through. Now, this is hearsay and I cannot say how true it is.

Senator Grosart: In your assessment of the project, did you look at the terms of the Metropolitan Life proposal?

Mr. Currie: No, I did not, senator.

Senator Grosart: So you did not compare it with the going rate, or with what might be regarded as an element in the going rate?

Mr. Currie: Oh, yes, indeed; we compared it with the going rate, in that the project was compared with other lease-rents available to us in the city at that time.

Senator Grosart: Where does this particular project fit in terms of all the lease-purchase agreements entered into?

[Traduction]

Le sénateur Molgat: Si vous avez des chiffres séparés pour le coût du terrain et celui de la construction, pourriez-vous nous les donner?

M. Currie: Mais bien sûr.

Le sénateur Grosart: Où ce projet se situe-t-il par rapport à toute cette série de contrats de location-achat? Dans la région d'Ottawa, il y a, je crois, quatre projets, et celui-ci en est un?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: S'agit-il du premier, du deuxième, du troisième ou du quatrième projet?

M. Currie: Cela dépend du point de départ que nous adoptons. Je dirais qu'il s'agit du deuxième projet si l'on s'en remet au moment où nous avons pris connaissance du projet. En d'autres termes, nous avons commencé tout d'abord à nous occuper de la Place du Centre, puis de l'Esplanade Laurier et ensuite, du bâtiment situé au 240 de la rue Sparks. Ce serait dans cet ordre.

Le sénateur Grosart: Vous voulez dire que c'est dans cet ordre que les discussions ont commencé. Quel serait l'ordre s'il s'agissait de la date d'acquisition des locaux?

M. Currie: Dans ce cas, je dirais que ce projet est le premier, car nous occupons déjà les locaux dans le bâtiment. Cette situation est rare, car la construction de ce bâtiment était déjà presque terminée lorsque nous avons reçu l'appel d'offres.

Le sénateur Grosart: Ainsi, l'édifice était déjà construit. Celui qui construit avait d'autres locataires en vue à l'époque?

M. Currie: Je le pense, sénateur.

Le sénateur Grosart: A mon avis, le promoteur-construteur a eu de la chance de construire un édifice et ensuite, de constater que le gouvernement allait occuper la totalité des locaux.

M. Currie: Oui, mais comme vous le savez, la spéculation dans le domaine de la construction est très élevée à Ottawa. J'ai entendu dire que le promoteur-construteur avait entrepris ce projet en pensant conclure un accord avec la Société *Metropolitan Life* et que cet accord n'avait pas été conclu. Mais ce ne sont que des bruits qui ont couru et je ne sais pas s'ils sont dignes de foi.

Le sénateur Grosart: Lorsque vous avez examiné le projet, est-ce que vous avez étudié les conditions qu'avait proposées la *Metropolitan Life*?

M. Currie: Non, sénateur.

Le sénateur Grosart: Ainsi, vous n'avez fait aucune comparaison avec le taux en vigueur; cela aurait pu constituer un élément de comparaison?

M. Currie: Oh si, nous l'avons fait. Nous avons comparé le taux en vigueur avec d'autres contrats de location que nous avions conclus à Ottawa à l'époque.

Le sénateur Grosart: Où se situe ce projet, par rapport à l'ensemble des accords de location—achat que vous avez conclus?

[Text]

The Chairman: What do you mean by that question?

Senator Grosart: We are referring now to one lease-purchase in the national capital area. How many others are there?

Mr. Currie: In the national capital area—

Senator Grosart: No; everywhere.

Mr. Currie: Three others. There are some 19, I believe, other lease transactions which have an option to purchase. These 19 are spread across the country, and I believe that information was given to the committee just after the first session, senator, if I remember.

The Chairman: That is correct.

Senator Grosart: I do not believe we received that; we had conflicting numbers at that first session. I suggested 19 and someone said, "No, that is not it".

The Chairman: The department gave us a list of the lease-purchase agreements that existed outside the four in Ottawa. They forgot to give us the option details. The material reads just as though they are leases. It says they are lease-purchase agreements, but there is nothing in them to indicate the option terms. As a matter of fact, we would request that you re-do that; it was requested by Senator Grosart and it would be more useful to the committee to have the option terms in addition to that lease information.

Senator Grosart: Can we take it, Mr. Chairman, that that is one of 19 lease-purchase agreements into which the Department of Public Works has now entered?

The Chairman: I would imagine it is one of 23.

Mr. Currie: I believe, from the information I have, that it would be one of 19. Unfortunately, Mr. Chairman, some of my problem is with the definition of terms. The options in some cases simply give us an option to purchase at a price to be negotiated, which in my own view is not the same type of option as we have been discussing. That would be almost meaningless.

Senator Grosart: Let us just take the phrase which is current in the industry, "lease-purchase agreement". How many lease-purchase agreements, however you define them, are there? If you wish to break them down into types of lease-purchase agreements, that would be interesting. This is one of a series; how many are there?

Mr. Currie: I would say, then, that this is one of 20, senator, in the terms that you have stated.

Senator Grosart: One of 20 that could be normally described as lease-purchase agreements?

Mr. Currie: I am sorry, senator; when you say "normally described," I would say that this is one of four, because of the size, nature, type and scale compared to the others. Throughout the country they tend to be smaller projects, for generally

[Traduction]

Le président: Que voulez-vous dire?

Le sénateur Grosart: Nous parlons, en ce moment d'une seule location-achat dans la région de la capitale nationale. Combien y en a-t-il d'autres?

M. Currie: Dans la région de la capitale nationale...

Le sénateur Grosart: Non partout.

M. Currie: Il y en a trois autres. De plus, il existe quelque dix neuf contrats de locations sur lesquels nous avons une option d'achat. Ils s'étendent sur tout le territoire et je crois que nous avons donné ces renseignements au Comité, lors de la première séance, sénateur.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Je ne pense pas que nous les ayons reçus. Les chiffres ne concordaient pas lors de la première séance. J'ai dit qu'il en existait dix-neuf et quelqu'un m'a contredit.

Le président: Le ministère nous a donné une liste des contrats de location-achat en bigueur, à l'exception des quatre à Ottawa. Ils ont oublié de nous donner les détails sur les options. À la lecture du document, on dirait qu'il s'agit uniquement de locations. Les documents citent des contrats de location-achat mais passe sous silence la question des options. D'ailleurs, nous vous demanderons de rédiger une nouvelle fois ce document. Le sénateur Grosart en demande un exemplaire et ces renseignements pourront nous être utiles.

Le sénateur Grosart: Pouvons-nous dire, monsieur le président, qu'il s'agit là d'un contrat de location-achat sur dix-neuf que le ministère des travaux publics a conclu?

Le président: Je suppose qu'il s'agit d'un sur vingt-trois.

M. Currie: D'après les renseignements que je possède, je crois qu'il s'agirait d'un sur dix-neuf. Malheureusement, monsieur le président, il faudrait se mettre d'accord sur la définition des conditions. Dans certains cas, les options ne nous donnent qu'une promesse d'achat à un prix qui doit être négocié ce qui, à mon avis, ne constitue pas le type d'option dont nous venons de discuter. Cela n'aurait presque aucune valeur.

Le sénateur Grosart: Tenons-nous en à l'expression que l'on utilise couramment dans l'industrie: contrat de location avec option d'achat. Combien existe-t-il de contrats de ce genre, peu importe les définitions que vous utilisez? Il serait intéressant que vous nous fassiez part des différents types de contrat de location avec option d'achat qui existent. Il s'agit d'un contrat parmi tant d'autres; combien en existe-t-il?

M. Currie: Pour nous en tenir aux expressions que vous avez utilisées, sénateur, je dirais que c'est un contrat choisi parmi une possibilité de vingt.

Le sénateur Grosart: Ce serait l'un des vingt qui pourraient être normalement décrits comme un contrat de location avec option d'achat?

M. Currie: Excusez-moi, sénateur, si vous dites que l'on pourrait «normalement décrire», je répond alors que c'est l'un des quatre, contrat qui le différencie des autres, compte tenu de l'importance, de la nature, du type et de l'importance de ce

[Text]

shorter periods of time, and simply reflect a practice on the part of the department that when entering into relatively longer-term leases, for example for terms of 15, 20 years and where a project was provided for our use, to our design, we would frequently ask for an option to purchase to be included in our lease. Then, making that distinction, if you will, between your word "normal" and what I am saying, these others, the four in Ottawa-Hull, are major transactions for which the lease-purchase has been engineered in full recognition; whereas for the others the option to purchase was relatively more casual and more to protect our position should we wish to make changes, et cetera.

Mr. A. J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty Planning & Development, Department of Public Works: Our problem is with the definition of real estate terms and phraseology in the private sector to which you have referred. Many people talk about net lease, net-net lease and some of them have triple and quadruple nets, all with their own specific meanings. We have embarked on a study involving discussions of this with the private sector in an endeavour to come to a general agreement as to the meaning of these definitions. We have spoken to many people and they have all come up with separate descriptions. So we have the information, but you would have to give us your definition of a lease-purchase so that we may satisfy what you really require.

Senator Grosart: Let me see if I can get at the definition this way: We had evidence that this is a new policy; that the so-called lease-purchase policy dates back only to 1974. For 100 years the department had never entered into this type of arrangement to acquire accommodation; is that correct?

Mr. Perrier: Again, senator, you would have to define what you mean by "lease-purchase."

Senator Grosart: How many of the 19 or 20, or the four, or whatever it is, represent a policy of acquiring accommodation which was not in existence prior to 1974?

Mr. Perrier: Are you asking for the number of leases the department has made with that option?

Senator Grosart: No, I am wondering how many would represent a change of the policy in effect from 1867 to 1974.

The Chairman: Isolating the four now before the committee, how many leases does the department have which have an option-to-purchase attached to them?

Mr. Currie: Sixteen, other than the four before us.

[Traduction]

contrat. Dans l'ensemble du pays, les projets sont habituellement de moindre envergure et les périodes visées sont généralement plus courtes; ces projets reflètent simplement la pratique adoptée par le ministère, à savoir que, lorsqu'il s'engage en vertu d'un bail d'une durée relativement longue, par exemple pour 15 ou 20 ans, et que le projet a été conçu pour le ministère conformément à nos exigences, nous demandons fréquemment que soit inclus au bail une option d'achat. Après avoir fait cette distinction, si vous me permettez, entre votre mot «normal» et ce que je viens de dire, les autres projets dont il est question, les quatre de la région de Hull-Ottawa, constituent des transactions de grande envergure pour lesquelles la clause de location avec option d'achat a été élaborée en pleine connaissance de cause, tandis que dans les autres cas, l'option d'achat est incluse avec relativement moins de précautions et dans le but principal de protéger notre position au cas où nous voudrions rénover etc.

M. A. J. Perrier, Sous-ministre adjoint, planification et aménagement immobiliers, ministère des Travaux publics: Les difficultés que nous rencontrons sont causées par les définitions et la phraséologie des expressions qu'utilise le secteur privé en matière de biens immobiliers, expressions auxquelles vous avez d'ailleurs fait allusion. Nous entendons parler de bail net, de bail net-net et certaines personnes vont même jusqu'à tripler et à quadrupler ce qualificatif; chaque expression est censée avoir une signification propre. Nous avons entrepris une étude et des discussions à ce propos avec des représentants du secteur privé dans le but d'en arriver à un consensus sur la signification de ces définitions. Nous avons parlé à de nombreux intéressés, et chacun nous a soumis des descriptions distinctes. Vous voyez, nous possédons les renseignements, mais il faudrait que vous nous donniez la définition d'une location avec option d'achat pour que nous puissions vraiment vous donner satisfaction.

Le sénateur Grosart: Je vais essayer de vous donner la définition suivante: des preuves indiquent que cette politique est nouvelle; la prétendue politique de la location avec option d'achat ne date en fait que de 1974. Au cours des cent années précédentes, le ministère n'a jamais conclu des accords de cette nature pour se porter acquéreur de locaux; est-ce exact?

M. Perrier: Encore une fois, sénateur, il faudrait que vous définissiez ce que vous entendez par «location avec option d'achat».

Le sénateur Grosart: De ces 19 ou 20 transactions, ou des quatre, peu importe de toute façon, combien représentent des exemples d'application d'une politique d'acquisition de locaux qui n'était pas en vigueur avant 1974?

M. Perrier: Vous voulez connaître le nombre de baux auxquels le ministère a inclus cette option?

Le sénateur Grosart: Non, j'aimerais savoir combien représentent une nouvelle orientation par rapport à la politique en vigueur entre 1867 et 1974.

Le président: Laissons de côté les quatre baux que le Comité étudie actuellement; combien de baux signés par le ministère comprennent une option d'achat?

M. Currie: Seize, en plus des quatre que nous sommes en train d'examiner.

[Text]

The Chairman: And you can give us the details of those leases?

Mr. Currie: I believe they have already been furnished to you.

The Chairman: You have given us the details of the leases, but not the details of the option-to-purchase agreement.

Mr. Currie: I was under the impression that that additional information had been furnished the committee.

The Chairman: I think not. It came up in reply to a question asked by Senator Grosart.

Senator Grosart: The purpose of my questions is to determine the rationale of this change in policy on the part of the department after 100 years of acquiring accommodation by this particular method. We have had some explanations as to why the department took this approach. There was a major policy change, and I am wondering when the first pressures came from the industry to take this approach rather than the conventional means, which were crown-construct and normal leases.

Mr. Currie: I would say that the pressures did not come from the industry. I would say that the landmark that I believe you are seeking would be a Cabinet decision in, I believe, 1967 directing that the lease-purchase form as we see typified in these four transactions might be pursued, the rationale for that pursuit being the demand on resources anticipated at that time for the national capital region.

Senator Grosart: I can only say that my information—and I think it is reliable—is that the industry generally, the development industry, has been pressing the government, or certain sectors of the government, for this type of thing for at least 25 years. Does the department have any knowledge of that?

Mr. Perrier: I do not think, going back that many years, there was a very definite change in policy. During the course of a tender or an offer to lease premises—and let's take as an example a post office building—for a period of 20 years, the Department of Public Works, in trying to arrive at a better deal for the government, might ask the owner or builder the price at which he would sell the building at a given point in time. That would be an option we would acquire at no cost, or perhaps at no commitment to the crown, and definitely to the advantage of the crown. We would not require a special policy for that. If we came to the decision that we required a post office building, for example, for a period of 20 years, and during the course of negotiation with the owner we were able to obtain an offer to purchase, that would be an advantage to the crown.

[Traduction]

Le président: Et vous pouvez nous fournir des détails à leur sujet?

M. Currie: Je crois qu'on vous les a déjà transmis.

Le président: Vous nous avez en effet fourni des détails sur la nature des baux, mais non pas des détails sur l'accord d'option d'achat.

M. Currie: J'avais l'impression que ces renseignements supplémentaires avaient été communiqués au Comité.

Le président: Je ne crois pas; ce sujet a été abordé à la suite d'une question posée par le sénateur Grosart.

Le sénateur Grosart: J'aimerais savoir pourquoi le ministère a changé sa politique d'acquisition des locaux après en avoir utilisé une autre bien précise pendant cent ans. Certaines explications ont été avancées. Cela constitue d'ailleurs un changement d'orientation important et je me demandais quand l'industrie avait commencé à exercer des pressions pour que l'on adopte cette méthode au lieu de s'en tenir aux pratiques conventionnelles en vertu desquelles la Couronne se chargeait de construire des projets ou alors concluait des baux de location ordinaires?

M. Currie: Je dirais que ce n'est pas l'industrie qui exerçait des pressions. Pour trouver ce point décisif auquel vous vous intéressez, il faudrait à mon avis se référer à une décision du Cabinet qui date je crois de 1967; le Cabinet a, en effet, décrété alors qu'il était possible d'utiliser la formule de la location avec option d'achat que l'on retrouve dans les quatre contrats actuellement à l'étude. Cette attitude a été adoptée parce que l'on prévoyait à l'époque d'importants besoins en ressources immobilières pour la région de la Capitale nationale.

Le sénateur Grosart: Selon mes renseignements, et je crois que l'on peut s'y fier, il semblerait que c'est l'industrie en général, celle de la construction immobilière, qui a exercé des pressions sur le gouvernement, ou sur certains secteurs de celui-ci, pour que l'on adopte cette méthode et ce, depuis au moins 25 ans. Le ministère est-il au courant de ces faits?

M. Perrier: Je ne crois pas qu'à l'époque il y ait eu un changement de politique aussi prononcé. Dans le cadre des négociations visant un appel d'offre ou une offre de location de locaux, et supposons qu'il s'agit d'un immeuble destiné à loger un bureau de poste pendant une période de 20 ans, le ministère des Travaux publics, dans ses efforts en vue de conclure le marché le plus avantageux possible pour le gouvernement, demandera peut-être au propriétaire ou au constructeur le prix auquel il serait prêt à vendre l'immeuble, à tel moment. Il n'en coûterait peut-être rien pour que nous réussissions à nous réserver cette option et la Couronne ne se serait engagée à rien de précis; cela constituerait certainement un marché avantageux pour la Couronne. Aucune politique spéciale n'est nécessaire pour cela. Si nous en arrivons à la décision que nous avons besoin d'un immeuble pour loger un bureau de poste, par exemple, pour une période de 20 ans, et qu'au cours des négociations avec le propriétaire, nous réussissons à obtenir une offre d'achat, cela constitue certainement une transaction avantageuse pour le gouvernement.

[Text]

Senator Grosart: An offer to purchase at a certain time in the future?

Mr. Perrier: At the end of the lease, which was the way in which it was done originally. If we were of the opinion that we required the premises for 20 years, we would approach the owner as to a purchase at a specific price, or market value at that time.

Senator Grosart: "At that time" being 20 years down the road?

Mr. Perrier: Yes, it may be 20 years, 25 years.

Senator Grosart: When did that policy start?

Mr. Perrier: I am not sure, senator; I was not with the department at the time.

Senator Grosart: Were there actual undertakings of this nature entered into?

The Chairman: I believe that has already been answered, Senator Grosart. The departmental officials have already agreed to provide us with a list of the deals in question, together with the terms of those transactions.

Senator Grosart: I am interested in when the Department of Public Works decided to take this approach in acquiring accommodation.

Mr. Currie: The earliest one I have on my list involves accommodation acquired in 1966. If we searched the records, I believe we would find earlier transactions containing an option to purchase.

Senator Grosart: An option to purchase contained in the lease document itself, not just a verbal undertaking?

Mr. Currie: That is my belief, yes.

Senator Grosart: I wonder if you could provide the committee with some information on that. It is somewhat contrary, although not absolutely so, to information that I received 20 years or more ago.

Mr. Currie: I will endeavour to do so.

The Chairman: I am interested in finding out why, after so many years, the department has suddenly decided to take another approach. You have given some justification for it in terms of the pressures on resources and so forth, but I should like to know when it came about.

Mr. Currie: Very briefly, senator, I believe the point has been made a number of times that the growth in the civil service and the pressures on the resources available gave rise to that in the most recent period.

Senator Grosart: I just acknowledge that fact. Dealing with L'Esplanade Laurier, could you give us the actual per-square-foot cost of that accommodation—not the rate, the cost—which takes in net-net which, again, is not a very precise term in the industry. You could have additional costs for dead space, for parking stalls, all of which are quite often included in lease arrangements. What is the actual per-square-foot cost to you of occupying this accommodation, assuming, as you

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Une offre d'achat à un certain moment précis dans le futur?

M. Perrier: À la fin du bail; et c'est ainsi que l'on procédait à l'origine. Si nous sommes d'avis que les locaux seront nécessaires pour une période de 20 ans, nos négociations avec le propriétaire viseront à assurer une possibilité d'achat à un prix précis, ou à la valeur courante du moment.

Le sénateur Grosart: Et ce moment, ce serait dans 20 ans?

M. Perrier: Dans 20 ans peut-être, ou dans 25 ans.

Le sénateur Grosart: Quand a-t-on mis en œuvre cette politique?

M. Perrier: Je ne saurais vous répondre, sénateur. Je n'étais pas au ministère à l'époque.

Le sénateur Grosart: Existe-t-il des cas concrets où des transactions de cette nature ont été conclues?

Le président: Je crois que l'on a déjà répondu à cette question, sénateur Grosart. Les représentants du ministère ont déjà accepté de nous fournir une liste des contrats en question ainsi que les conditions de ces transactions.

Le sénateur Grosart: J'aimerais savoir à quel moment le ministère des Travaux publics a décidé d'adopter cette méthode pour faire l'acquisition de locaux.

M. Currie: D'après la liste que j'ai en main, le cas le plus ancien date de 1966. En fouillant dans les dossiers, j'imagine que nous trouverions des contrats encore plus anciens prévoyant une option d'achat.

Le sénateur Grosart: Une option d'achat stipulée dans le bail lui-même, et non pas seulement une entente verbale?

M. Currie: C'est du moins ce que je crois.

Le sénateur Grosart: Ne pourriez-vous pas fournir des renseignements au Comité à ce propos? Cela entre quelque peu en contradiction mais pas vraiment, avec des renseignements que j'avais recueillis il y a peut-être 20 ans ou plus.

M. Currie: Je fais tenter de le faire.

Le président: Je voulais savoir pourquoi, après tant d'années, le ministère a tout à coup décidé de changer d'attitude. Vous avez justifié cette nouvelle orientation en parlant de la taxation des ressources, etc. mais j'aimerais savoir quand vous avez décidé de changer.

M. Currie: Sénateur, je crois que, dans la plupart des cas, la croissance de la Fonction publique et les contraintes agissant sur les ressources disponibles ont, dernièrement, entraîné cette décision.

Le sénateur Grosart: Je viens de reconnaître ce fait. Pour ce qui est de l'Esplanade Laurier, pourriez-vous nous donner le coût réel de cet immeuble par pied carré—non pas le taux, mais le coût—qui comprend le net-net ce qui, encore une fois, n'est pas une donnée très précise pour l'industrie. Vous pourriez encourir des frais supplémentaires pour l'espace mort, et la superficie consacrée au stationnement, qui sont très souvent comptés dans les accords de location. Combien vous coûtent

[Text]

would have to, that you would take up some of these \$40-a-month stalls and some dead space?

You are giving us comparisons with other rates which, unless we have these figures, are not sound comparisons.

The Chairman: Perhaps we can start with the net rental rate. What is that, Mr. Currie?

Mr. Currie: The net rental rate is \$6.95, as quoted in the material we furnished the committee.

The Chairman: And is that on 841,000 square feet or 850,000 square feet?

Mr. Currie: The figure I have is 841,567 square feet.

The Chairman: The submission puts it at 850,000 square feet.

Mr. Currie: One results from a measurement that has been taken since, precisely measuring the space. The figure of 841,567 represents the precise measured space and the 850,908 represents the estimated figure.

The Chairman: And \$6.95 is the net rent?

Mr. Currie: Yes, per rental square foot.

The Chairman: And what is the O&M figure?

Mr. Currie: We have a contract with Olympia and York to carry out the O&M at a rate of \$2.30 per square foot in the first full year, and that first full year, I believe, would be from August 1, 1975 to July 31, 1976.

The Chairman: And that would be subject to escalation after that?

Mr. Currie: Yes.

The Chairman: That brings us to \$9.25. What about tenant services?

Mr. Currie: I would have to research that figure, Mr. Chairman. I do not have one at hand.

The Chairman: It would be roughly what—75 cents a foot?

Mr. Currie: I would rather give you a figure, Mr. Chairman.

Mr. H. D. McFarland, Director General, National Capital Region, Department of Public Works: The tenant's improvements allowance in the tender call is for \$6.75 a square foot.

The Chairman: Amortized over what period?

Mr. Currie: Taking it over 20 years.

The Chairman: Then Senator Grosart raises the question of the parking stalls.

Mr. Currie: Parking stalls—300 are contracted for at a rent of \$480 per stall.

The Chairman: And bringing that to a square footage cost?

Mr. Currie: I would have to make that calculation for you, Mr. Chairman.

[Traduction]

réellement ces installations par pied carré en supposant, comme vous devez le faire, que vous obtiendrez en même temps des stationnements à \$40 le mois et de l'espace mort?

Vous faites des comparaisons avec d'autres taux qui, à moins que nous ayons ces chiffres, ne sont pas valables.

Le président: Nous pourrions peut-être passer au taux de location net. Pouvez-vous nous dire ce qu'il est, M. Currie?

M. Currie: Le taux de location net est de \$6.95, comme l'indiquent les documents que nous avons soumis au comité.

Le président: Est-ce que ce taux s'applique à 841,000 ou à 850,000 pieds carrés?

M. Currie: Le chiffre que j'ai est de 841,567 pieds carrés.

Le président: Le mémoire parle de 850,000 pieds carrés.

M. Currie: Un des chiffres provient de dimensions prises depuis et qui indiquaient la superficie de façon précise. Le chiffre de 841,567 pieds carrés représente l'espace mesuré de façon précise et le chiffre de 850,908 est un chiffre approximatif.

Le président: Et est-ce que \$6.95 constituent le loyer net?

M. Currie: Oui, par pied carré loué.

Le président: Et quel est le chiffre pour l'O & A?

M. Currie: Nous avons un contrat avec Olympia et York qui assurent l'O & A à un taux de \$2.30 le pied carré pendant toute la première année et cette première année, je crois, s'étend du 1^{er} août 1975 au 31 juillet 1976.

Le président: Et ce chiffre peut augmenter après cela?

M. Currie: Oui.

Le président: Il atteint maintenant \$9.25. Qu'en est-il des services aux locataires?

M. Currie: Il faudrait que je vérifie ce chiffre, M. le président. Je ne l'ai pas avec moi.

Le président: Cela représente combien à peu près? 75 cents le pied carré?

M. Currie: Je préférerais vous donner un chiffre exact, monsieur le président.

M. H. D. McFarland, Directeur général, Commission de la Capitale nationale, ministère des Travaux publics: L'allocation pour améliorations versée aux locataires s'élève, dans l'appel d'offres, à \$6.75 le pied carré.

Le président: Amortie sur quelle période?

M. Currie: Sur 20 ans.

Le président: Le sénateur Grosart a aussi parlé des places de stationnement.

M. Currie: Les places de stationnement—300 d'entre elles sont louées \$480 chacune.

Le président: Cela représente un coût par pied carré de combien?

M. Currie: Il faudrait que je le calcule pour vous, monsieur le président.

[Text]

Senator Carter: Let us be clear on one item, Mr. Chairman. You mentioned \$6.95 for the use of the space and then there was \$2.30 and it says here "for operations and management". Where does maintenance come in? Who looks after maintenance?

Mr. Currie: I would say that operation and management in my terms, and I think in yours, would read "operation and maintenance".

The Chairman: In your other submissions there is no carrying cost on the land, there are no bridging costs. We take the net rental. We got operations and maintenance. We are going to get improvements and we are going to get parking stall costs.

Senator Grosart: Then there is dead space, storage space.

Mr. Currie: The use of the storage space, that is correct.

Senator Grosart: How much would that come to?

Mr. Currie: You would have to take a sample of that as of today, or as of last week, to decide which space was occupied, and then we are back to our old problem of which space is used by the department and which is not. We have charged it out to the departments, and as far as we are concerned we believe it is all fully occupied and used. But I recall from previous remarks being made in this committee that some senators feel that the space may not be used.

The Chairman: Yes, but we are trying to estimate the rent in comparison to market rents, and that is what Senator Grosart is moving towards. What he wants to know is what parking space you are using and what storage space you are using albeit there are some variables.

Mr. Currie: Well, Mr. Chairman, any storage space is contracted for separately in this and is not included in this transaction we are looking at.

Senator Grosart: I am aware of that, but what is the actual cost per square foot to the public purse of the government departments using the space? What does it cost? For anybody in business, that is what he is interested in.

The Chairman: And in your submission, Mr. Currie, you have included those costs as part of the market rent, according to the material we have here. You have included parking and I assume you have included storage spaces.

Mr. Currie: For parking costs I have a figure per square foot. The 300 stalls we have there would equate to 12 cents per square foot.

The Chairman: And then did you get tenant services?

Mr. Currie: I should point out that part of the cost is recoverable in part from the users.

The Chairman: Yes, but if you were renting you would be paying for that parking. What we are trying to see is what is a comparable rent you would be paying. You may recover any portion of it.

[Traduction]

Le sénateur Carter: Tirons une chose au clair, monsieur le président. Vous avez mentionné \$6.95 pour l'emploi de l'espace et ensuite on a parlé de \$2.30 et je lis ici «pour l'occupation et l'administration». Où tient-on compte de l'entretien? Qui s'occupe de l'entretien?

M. Currie: Je pense que pour vous les termes signifient occupation et administration alors que pour moi, il s'agit «d'occupation et d'entretien».

Le président: Dans vos autres mémoires, on ne parle pas de frais fixes sur les terrains, ni de frais intermédiaires. Nous prenons le loyer net. Nous avons les frais d'occupation et d'entretien. Nous aurons à payer les améliorations et le coût des places de stationnement.

Le sénateur Grosart: Il y a ensuite l'espace mort, de l'espace d'entreposage.

M. Currie: C'est juste, il y a un espace d'entreposage.

Le sénateur Grosart: Et combien cela représente-t-il?

M. Currie: Il faudrait prendre un échantillon d'aujourd'hui, ou de la semaine dernière, pour décider quelle superficie était occupée, et nous voilà revenu à nos vieux problèmes, à savoir quelle superficie est employée par les ministères et quelle superficie ne l'est pas. Nous avons imputé cet espace à nos ministères, et pour autant que nous sachions, nous croyons que cette superficie est pleinement employée. Mais je crois me souvenir de remarques antérieures faites par des sénateurs voulant que la superficie ne soit pas pleinement employée.

Le président: Oui, mais nous tentons de déterminer approximativement ce loyer par rapport au loyer sur le marché, et c'est de cela que veut parler le sénateur Grosart. Ce qu'il veut savoir, c'est quel espace de stationnement et d'entreposage vous employez, bien qu'il y ait des variables.

M. Currie: Monsieur le président, l'espace d'entreposage est accordé par un contrat distinct et n'est pas compris dans la transaction que nous étudions.

Le sénateur Grosart: J'en suis conscient, mais quel est le coût réel par pied carré pour les locaux qu'occupent les ministères du gouvernement? Combien coûtent-ils? C'est ce qui intéresse les hommes d'affaires.

Le président: Et dans votre mémoire, M. Currie, vous avez parlé des coûts comme faisant partie du loyer sur le marché. Vous avez aussi inclus le stationnement et j'imagine que vous avez aussi inclus les superficies d'entreposage.

M. Currie: J'ai les coûts par pied carré pour le stationnement. Les trois cent places coûtent 12 cents le pied carré.

Le président: Avez-vous ensuite obtenu des services aux locataires?

M. Currie: J'aimerais souligner qu'une partie des coûts sont recouvrables auprès des usagers.

Le président: Oui, mais si vous deviez louer, vous paieriez ce stationnement. Ce que nous tentons de voir, c'est quel loyer vous paieriez en comparaison. Il se peut fort bien que vous puissiez en recouvrer une partie.

[Text]

Mr. Currie: You are including in the comparison the rental rates and that includes "free" parking?

The Chairman: Yes, that is right.

Senator Carter: Let us get it clear again; this \$841,567 net rentable space—that does not include the commercial space, I take it?

The Chairman: No, the commercial space stays with the developer.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I was going to ask that question. There are two floors, one of which would be leased at a much higher rate than as office space. Have you calculated that in the comparative cost of acquiring space in this building? What we want to get at is this, is it a fair rate? We are not prejudging it, but we just want to know if it is a fair rate for that building. Have you estimated the difference between all the office space in the building and all the space available?

Mr. Currie: All the judgments we have made, senator, say that this is a reasonable rate. The commercial space normally commands a higher rent on the market and one can compare the office space with the commercial space in terms of the difference in rent, but I do not see how that enters into the comparisons we have made. Perhaps I am not understanding your question.

Senator Grosart: Well, then, perhaps I can make my question clearer. One of the comparisons one makes in assessing whether one profits out of the office space rate is to compare it with the commercial rate and then to compare the two with another building.

Mr. Currie: With respect, senator, I would not be aware of that as a normal means of comparison. With the greatest respect, I would say that one compares office space with other office space, and it seems to me to be an unusual complication, with great respect, to try to put the commercial rate into the equation.

Senator Grosart: Well, let us say that there is the possibility that a substantially higher rate than the proper rate for the office space may affect the income of the developer from his commercial space. You may say that it is not normal, but it is normal to me.

The Chairman: I am not sure that I follow you either, senator.

Senator Grosart: Let us say you lease office space in a building and immediately you say, "What is the commercial rate? What is the ground floor rate?" And you make the comparison and then you go to another building and you see what is the comparison there. This will give you an idea as to who is paying and who is carrying the load. Is the load being carried by the office space or by the commercial operation?

The Chairman: Who would be interested in that? The tenant?

Senator Grosart: Yes, because he will be saying, "Is this a sound rate for me to pay for that office space?"

[Traduction]

M. Currie: Dans la comparaison, vous comprenez les taux de location et cela comprend aussi le stationnement «gratuit»?

Le président: Oui, c'est exact.

Le sénateur Carter: Tentons d'éclaircir cela; cette superficie nette de 841,567 pieds carrés qui peuvent être loués ne comprennent pas l'espace commercial, si je comprends bien?

Le président: Non, les locaux commerciaux sont compris dans le développement.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, j'allais poser cette question. Il y a deux étages, un desquels sera loué à des taux beaucoup plus élevés que l'espace de bureaux. Est-ce que vous en avez tenu compte dans le coût comparatif de location dans cet immeuble? Nous voulons savoir si c'est un taux juste? Nous n'en préjugeons pas, nous voulons tout simplement savoir si c'est un taux équitable pour cet immeuble. Avez-vous évalué la différence entre la superficie pour bureaux de l'immeuble et la superficie globale?

M. Currie: D'après toutes nos estimations, sénateur, c'est un taux raisonnable. On paye normalement sur le marché un loyer plus élevé pour les locaux commerciaux et on peut faire valoir que les locaux commerciaux se louent plus cher que les bureaux, mais je ne vois pas comment ce raisonnement s'applique aux comparaisons que nous avons faites. Je ne comprends peut-être pas votre question.

Le sénateur Grosart: Voyons, je pourrais peut-être poser une question plus claire. La première comparaison à faire pour déterminer s'il est avantageux de payer le prix de location des bureaux est de comparer celui-ci avec le taux commercial et ensuite de comparer les deux prix avec ceux d'un autre immeuble.

M. Currie: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, ce n'est pas, que je sache, un moyen normal de comparaison. Je vous dirais très respectueusement que l'on compare le loyer des bureaux avec celui d'autres bureaux et il me semble, je m'excuse beaucoup, que l'on complique inutilement les choses si l'on essaie de tenir compte des taux commerciaux.

Le sénateur Grosart: Disons que la possibilité d'obtenir un taux relativement plus élevé que le loyer approprié de bureau peut avoir une incidence sur le revenu que le promoteur-constructeur tire de ses locaux commerciaux. Vous avez beau dire que ce n'est pas normal, moi, je suis de l'avis contraire.

Le président: Moi non plus, je ne suis pas sûr de vous comprendre, sénateur.

Le sénateur Grosart: Disons que vous louez des bureaux dans un immeuble, vous vous interrogez tout de suite quant au taux commercial et à celui établi pour le rez-de-chaussée. Vous comparez les deux prix et vous allez ensuite dans un autre immeuble et vous faites une autre comparaison. Cela peut vous permettre de savoir qui paie, qui supporte le fardeau. S'agit-il des locataires de bureaux ou d'espaces commerciaux?

Le président: Qui veut le savoir? Le locataire?

Le sénateur Grosart: Oui, car il se demandera s'il paie un loyer raisonnable pour ces bureaux.

[Text]

The Chairman: As a tenant I would not be interested in wanting to know what I would have to pay in another building for that office space. I might be interested in what sort of services were provided in that building.

Senator Grosart: Well, I can assure you that in an area in which I have a particular interest it is a normal item in the assessment of the validity of the rate.

The Chairman: Well, senator, I would not argue with you. You Toronto people are so much more interested in these things and are so much more sophisticated in these things than we are in Winnipeg. I would not want to differ with you. We are a little more elemental up there than they are in Toronto.

Senator Grosart: I can assure you, Mr. Chairman, that it applies far more in Winnipeg than it does in Toronto. I can say that to the extent that it is based on my own experience.

The Chairman: You have made your point, senator. I will accept that. I know you have a lot of experience. Could we get back to what we were dealing with? We had the parking at 12 cents a square foot.

Mr. Currie: Here is another item of information I promised you, Mr. Chairman. The tenant improvements which were raised and were quoted at \$6.75 as the capital cost per square foot. That, amortized over 10 years, and I would have to say that that 10 years would be an assumed useful life of those tenant's improvements—

The Chairman: Well, actually, you used eight years.

Mr. Currie: Well, it would depend. This is a judgment that one has to make. If one does it over 10 years at 10 per cent—and this is a calculation that has just been made—it would produce \$1.10 per square foot. The reason we don't show that on the front cover, if you will, for L'Esplanade Laurier is that that is a cost that would normally be present in space that one would lease, so for comparison purposes we tend to leave out the tenant's improvements.

The Chairman: Yet, on the other hand, in your submissions that is a cost that you do put in. When you submit to Treasury Board you gross it all up and you show that. I can read from this regarding the cost of office space under a leasing program: "Rental rates in downtown Ottawa increased by 16 per cent between 1973 and 1974 and 18 per cent between 1974 and 1975 for newly constructed buildings. If this trend continues for the next few years, then by 1977 the rental rate will be \$11.70 per foot." And that \$11.70 does include, for some reason, tenant's improvements.

Mr. Currie: To a limited amount, Mr. Chairman. In that case I think the tenant's allowances vary generally in the market from about \$4 to \$4.50 per square foot in Ottawa.

The Chairman: But your tenant's allowance here is \$6.75.

[Traduction]

Le président: Comme locataire, je ne voudrais pas connaître le loyer qu'il me faudrait payer dans un autre immeuble pour ces mêmes bureaux. Je m'intéresserais peut-être au genre de services fournis dans cet immeuble.

Le sénateur Grosart: Je puis vous assurer que dans un domaine qui m'intéresse particulièrement, c'est une étape normale l'évaluation d'un loyer.

Le président: Bien, sénateur, je ne vous contredirai pas. Les gens de Toronto sont beaucoup plus intéressés et beaucoup plus avertis dans ce domaine que ceux de Winnipeg. Je ne voudrais pas en discuter avec vous. Nous sommes un peu plus primaires que les gens de Toronto.

Le sénateur Grosart: Je puis vous assurer, monsieur le président, que cela s'applique beaucoup plus à Winnipeg qu'à Toronto. Je puis vous l'affirmer dans la mesure où j'en ai personnellement fait l'expérience.

Le président: Vous avez raison, sénateur. Je suis d'accord. Je sais que vous avez beaucoup d'expérience. Pourrions-nous revenir à notre sujet? Il était question de terrains de stationnement à 12 cents le pied carré.

M. Currie: Voici un autre renseignement que je vous avais promis, monsieur le président, au sujet des travaux d'amélioration du locataire qui ont augmenté et qu'on a fixés comme s'élevant à \$6.75 en coûts d'immobilisation, par pied carré. Ce montant est amorti sur 10 ans, et je dois dire que 10 ans représentent probablement, la durée utile de ces améliorations du locataire—

Le président: En fait, vous l'avez fait en huit ans.

M. Currie: Tout dépend. C'est une question de jugement. Si on le fait sur 10 ans à 10%—et c'est un calcul que l'on vient de faire—on obtiendrait \$1.10 par pied carré. La raison pour laquelle on ne l'indiquait passur la première page, si vous voulez, pour L'Esplanade Laurier, vient du fait que c'est une dépense qui ferait normalement partie des locaux que l'on louéé ainsi, pour établir des comparaisons, nous préférons ne pas tenir compte des améliorations du locataire.

Le président: Cependant, d'un autre côté, c'est une dépense que vous incluez dans vos exposés. Quand vous faites rapport au Conseil du trésor, vous additionnez tout. Je peux lire dans ce texte, au sujet du coût des bureaux d'un programme de location: «Les taux de location au centre-ville d'Ottawa ont augmenté de 16% entre 1973 et 1974 et de 18% entre 1974 et 1975, en ce qui concerne les nouveaux immeubles. Si cette tendance se maintient pendant quelques années, le taux de location atteindra \$11.70 le pied carré en 1977.» Et ce \$11.70 comprend, pour une raison quelconque, les améliorations des locataires.

M. Currie: Jusqu'à un certain point, monsieur le président. Dans ce cas, je pense que le montant alloué aux locataires varie généralement sur le marché entre \$4 et \$4.50 le pied carré, à Ottawa.

Le président: Mais le montant versé au locataire ici est de \$6.75.

[Text]

Mr. Currie: In making any adjustments, you would either bring one in or put one out to make a fair comparison.

The Chairman: That is right, but I am bringing it in. You say to bring it in at \$6.75 amortized at 10 per cent over ten years.

Mr. Currie: Right.

Senator Grosart: Mr. Chairman, is there any chance that I might now have an answer to my question: What is the square-foot cost of acquiring this accommodation?

The Chairman: We still need two more factors, Senator Grosart, to get that. No. 1 is the storage factor.

Senator Grosart: Oh, yes.

Mr. Currie: The storage, Mr. Chairman, is paid for, quite separately from the rates we have quoted here, at \$3 per rentable square foot. I believe some figures were supplied to your committee which quoted it at \$4 per rentable square foot. That was an error in typing; that should have been \$3 per rentable square foot.

The Chairman: Then there is one other point. Thinking of Les Terrasses, you qualify the final payment on the option; that is the \$18 million discounted back.

Mr. Currie: If we do that—and I believe we have on the L'Esplanade—I think we then have to take the only known figure, which is the \$18 million. If you calculate in the same way as L'Esplanade, taking the end price, then the same \$18 million would bring in 8 cents.

The Chairman: You are saying we should not put anything in for storage at all?

Mr. Currie: I am saying that there is nothing here for storage, as such; that any storage that was rented would be paid for under a sub-agreement.

The Chairman: I am inclined to agree with you. All right, is there anything else we should put in?

Mr. McFarland: On a point of clarification, Mr. Chairman, on the lease tender call No. 5, there was an allowance in the lease tender call for space that we would take on lease of \$4 per square foot for tenant fit-up. Actually, it cost more than that to fit up the space we took under pure lease. L'Esplanade Laurier was taken under lease-purchase. We made an overall estimate at the time that it would cost us \$6.75 to fit up. Actually, the overall average cost to fit up L'Esplanade Laurier was somewhat less than that, so if you want to be precise we can check those figures to see exactly what they were. Then, also, to the \$7.25 rental per square foot for space we took under lease we would have to add the increment of the \$4 allowance for what it actually cost us. That is just a point of clarification.

The Chairman: We are prepared to have you go back and look at the figures to see if we were wrong. So long as we are

[Traduction]

M. Currie: Au moment de procéder à des rajustements, vous enlèveriez l'un ou ajouteriez l'autre de ces éléments pour que la comparaison soit juste.

Le président: C'est exact, mais je l'ajoute. Vous dites qu'en l'ajoutant, on obtient \$6.75, amorti à 10% ans.

M. Currie: Exact.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, est-ce que je risque d'avoir maintenant une réponse à ma question: Quel est le prix d'achat de ces locaux, par pied carré j'entends.

Le président: Il nous faut encore deux autres facteurs, sénateur Grosart, pour avoir ce chiffre. D'abord, le facteur de stockage.

Le sénateur Grosart: C'est juste.

M. Currie: Le stockage, monsieur le président, est payé de façon tout à fait séparée des taux que nous avons cités ici, à raison de \$3 le pied carré louable. Je pense qu'on a communiqué des chiffres à votre comité, où l'on indiquait \$4 le pied carré louable. C'est une erreur de typographie. On doit lire \$3 par pied carré louable.

Le président: Il y a ensuite une autre question; au sujet du complexe Les Terrasses, vous calculez le paiement final de l'amélioration, c'est-à-dire \$18 millions une fois l'escompte enlevé.

M. Currie: Si nous le faisons, et je crois que nous l'avons fait pour l'Esplanade, je pense qu'il nous faut d'abord prendre le seul chiffre connu, c'est-à-dire \$18 millions. Si on fait le calcul de la même façon que pour l'Esplanade, en utilisant le coût final, les mêmes \$18 millions rapporteraient alors 8 cents.

Le président: Vous dites que nous ne devrions tenir compte d'aucun coût pour le stockage.

M. Currie: Je dis qu'il n'y a rien ici qui représente le stockage tel quel, que les frais de location de tous locaux de stockage seraient assumés aux termes d'une entente secondaire.

Le président: Je serais porté à vous approuver. Très bien, y a-t-il autre chose que nous devrions ajouter?

M. McFarland: Pour apporter un éclaircissement, monsieur le président, dans l'appel d'offres de location N° 5, on accordait une superficie que nous aurions louée \$4 le pied carré pour l'aménagement du locataire. En fait, il en coûte davantage pour aménager les locaux simplement loués. L'Esplanade Laurier a été louée avec option d'achat. Nous avons alors évalué globalement qu'il en coûterait \$6.75 pour l'aménagement. En fait, la superficie globale qu'il a fallu, en moyenne, pour aménager l'Esplanade Laurier coûtait un peu moins, et si vous voulez plus de précisions, nous pouvons vérifier ces chiffres pour déterminer le montant exact. Également, au montant de location de \$7.25 le pied carré pour les locaux que nous avons loués par bail, il nous faudrait ajouter \$4 pour arriver au prix que nous avons dû payer. Ce n'était qu'un éclaircissement.

Le président: Nous aimerions que vous consultiez ces chiffres pour voir si nous nous trompons. Pour autant que nous

[Text]

agreeing on a principle as to what we should put in for rent, is there anything else you would normally put in there?

Mr. McFarland: Mr. Currie is quite right. You take the storage space separately. In some cases of lease rentals, the rental of parking space is included, but in some cases it is separate. We can crank it back in in both cases.

The Chairman: On the basis of that, Senator Grosart, if we add them up we come to \$10.55 per square foot. I do not know if the witness agrees with that. There may be a variation due to the tenant's improvements allowances that Mr. McFarland mentioned.

Mr. Currie: I am not sure that taxes and insurance would be included in those figures—yes, apparently they are in there.

Senator Grosart: They are in the O&M figure.

Mr. Currie: Everything is in there, as the chairman has described.

Senator Grosart: What type of insurance would that be?

Mr. Currie: That would be the normal comprehensive insurance carried on premises of that type.

Senator Grosart: Including public liability?

Mr. Currie: That would be normal, yes.

Mr. Chairman, I have some figures which you asked for earlier. I suggested that they were not available, but the staff of the department tells me that there was an estimate made at the time, in December, 1973, of the replacement cost of L'Esplanade Laurier property. The total, including contingency allowances, Mr. Chairman, is \$68 million.

The Chairman: Very good. We will have copies of that document made and distributed to the senators, if the senators agree to have the document tabled.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The \$10.55 per square foot relates to what lease year? Are we talking of 1975?

Mr. Currie: That would relate to the year commencing on August 1, 1975, terminating July 31, 1976.

Senator Grosart: Mr. Chairman, why are we concerned with the developer's interest rate? We seem to be talking about that a good deal. I do not know to what extent it is relevant. What concern is it of the committee's?

The Chairman: Mr. Currie?

Mr. Currie: To assist you, Mr. Chairman, I believe that this came up earlier in the meetings here, and some honourable senators seemed to have a concern to establish the differential between government borrowing rates and the developer's financing rates. Someone wanted to capture that difference, I believe.

Senator Grosart: Thank you.

[Traduction]

soyons d'accord en principe sur les prix que nous devrions payer pour la location, y a-t-il autre chose que vous ajouteriez normalement?

M. McFarland: M. Currie a tout à fait raison. On calcule les locaux de stockage séparément. Dans certains cas de location, la location du terrain de stationnement est comprise, et dans d'autres cas, elle ne l'est pas.

Le président: A partir de ces chiffres, sénateur Grosart, on peut calculer un prix de revient de \$10.55 le pied carré. Je ne sais pas si le témoin est d'accord. Il peut y avoir une différence due aux montants alloués pour les améliorations du locataire que M. McFarland a mentionnées.

M. Currie: Je ne suis pas sûr que les taxes et les assurances soient comprises dans ces chiffres—oui, apparemment elles le sont.

Le sénateur Grosart: Elles figurent sous la rubrique «Exploitation et entretien».

M. Currie: Tout est là comme le président l'a expliqué.

Le sénateur Grosart: De quel genre d'assurance s'agirait-il?

M. Currie: De l'assurance globale ordinaire, contractée pour les locaux de ce genre.

Le sénateur Grosart: Y compris la responsabilité publique.

M. Currie: Normalement, oui.

Monsieur le président, j'ai ici certains chiffres que vous m'avez demandés plutôt. J'avais répondu qu'ils n'étaient pas disponibles, mais le personnel du Ministère me dit qu'on a évalué, en décembre 1973, le coût de remplacement de la propriété de L'Esplanade Laurier. Le total, y compris les allocations pour éventualités s'élève, monsieur le président, à \$68 millions.

Le président: Très bien. Nous allons faire reproduire ce document afin qu'il soit distribué aux sénateurs, si ceux-ci sont d'accord pour que le document soit déposé.

Des voix: D'accord.

Le président: Les \$10.55 le pied carré se rapportent à quelle année du bail? S'agit-il de 1975?

M. Currie: Il s'agit de l'année allant du 1^{er} août 1975 au 31 juillet 1976.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, pourquoi nous intéressons-nous au taux d'intérêt payé par l'entrepreneur? Il me semble que nous nous y attardons beaucoup. Je me demande si ce n'est pas en dehors du sujet. Quel intérêt cela peut-il présenter pour le Comité?

Le président: M. Currie?

M. Currie: Si cela peut vous aider, monsieur le président, je crois que cette question a été soulevée au cours de séances précédentes, et que certains honorables sénateurs se sont dit intéressés d'établir la différence entre les taux des emprunts du gouvernement par rapport à ceux payés par les entrepreneurs. Je crois que quelqu'un voulait connaître la différence.

Le sénateur Grosart: Je vous remercie.

[Text]

Senator Carter: Mr. Chairman, we have included in that figure the \$2.30 per square foot for operation and management, which, as you said, includes maintenance. I presume it also includes other services such as cleaning.

Mr. Currie: Yes, senator.

Senator Carter: Does it include heat and light?

Mr. Currie: That is included in the cost of operation and maintenance, yes.

Senator Carter: That is included in the \$2.30.

Mr. Currie: For that year, yes.

Senator Carter: So it includes everything for that year. If you take the heating component of that figure, and that is divided between the commercial part downstairs, which belongs to the developer, and the office space up above, how do you break that down?

Mr. Currie: With respect to the rent we pay per rentable square foot of office space which we occupy, or contract to occupy, the operation and maintenance cost is charged to us at \$2.30, and a division is made in subsequent years to calculate escalation by taking the heating bill, if you will, for the entire premises and allocating the cost then between the office space and the commercial areas.

Senator Carter: Is that on a yearly basis?

Mr. Currie: That would be done on a yearly basis.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Grosart: This would apply to all the elements in the O&M costs: municipal taxes, cleaning rates, and so on?

Mr. Currie: Yes.

The Chairman: Mr. Currie, using, as you have, the figures in the case of 240 Sparks Street, I want to say parenthetically, amortizing the improvements at 8 per cent over eight years, it comes to \$1.17 as opposed to \$1.10 at 10 per cent at 10 years. Do we agree on that, for the record? Perhaps you could work out the calculation.

Mr. Currie: I think the only thing would be that it would depend on the quantity of square feet.

The Chairman: You did use 8 per cent over eight years in your submission on 240 Sparks Street.

Mr. Currie: I believe so, as being the short-term rate today.

The Chairman: Yes, and this took place at roughly the same time. We are talking about the 1975 lease year in both cases. Is that right? We are talking about roughly the same number of years?

Mr. Currie: Yes, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Carter: Monsieur le président, nous avons inclus dans ce chiffre les \$2.30 le pied carré pour l'exploitation et la gestion, ce qui, comme vous l'avez signalé, comprend l'entretien. Je suppose que cela comprend également d'autres services, comme le nettoyage.

M. Currie: Oui, sénateur.

Le sénateur Carter: Cela comprend-il le chauffage et l'éclairage?

M. Currie: Ils sont compris dans le coût d'exploitation et d'entretien, c'est exact.

Le sénateur Carter: Donc, dans les \$2.30.

M. Currie: Pour cette année-là, oui.

Le sénateur Carter: Ces chiffres comprennent donc tout, pour cette année là. Si l'on prend la partie de ce montant consacrée au chauffage, lequel se divise entre la partie commerciale de l'immeuble, qui appartient à l'entrepreneur et correspond aux étages inférieurs, et celle des locaux à bureaux, qui correspond aux étages supérieurs, comment le montant est-il réparti?

M. Currie: En ce qui a trait au loyer que nous payons par pied carré que nous occupons pour nos bureaux, ou que d'après le contrat, nous prévoyons occuper, nous devons payer \$2.30 pour les coûts d'exploitation et d'entretien et, dans les années subséquentes, on reprend le calcul, en tenant compte de l'augmentation des coûts, en prenant, par exemple, la facture de chauffage pour l'ensemble de l'immeuble et en répartissant le coût entre les locaux à bureaux et les locaux commerciaux.

Le sénateur Carter: Sur une base annuelle?

M. Currie: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Grosart: Cela s'applique pour tous les éléments du coût d'exploitation et d'entretien: taxes municipales, nettoyage, etc.?

M. Currie: Oui.

Le président: M. Currie, en utilisant, comme vous l'avez fait, les chiffres du 240 rue Sparks, j'aimerais signaler, entre parenthèses, qu'en amortissant les améliorations à 8% au cours des 8 ans, on en arrive à \$1.17, comparativement à \$1.10 à 10%, pendant 10 ans. Sommes-nous d'accord là-dessus, pour le procès-verbal? Peut-être pourriez-vous refaire le calcul.

M. Currie: Je crois que cela dépend du nombre de pieds carrés.

Le président: Dans votre demande en rapport avec le 240 de la rue Sparks, vous avez utilisé 8% pendant 8 ans.

M. Currie: Je crois que oui, car c'est là le taux à court terme aujourd'hui.

Le président: Oui, et cela a été fait à peu près en même temps. Dans les deux cas, il s'agit de l'année 1975 du bail. Est-ce exact? Nous parlons d'à peu près le même nombre d'années?

M. Currie: Oui, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: The adjustment on the rent, can it go down as well as up if the prevailing interest rate drops?

Mr. Currie: Yes.

The Chairman: Or is there a floor on that? There is no floor on that?

Mr. Currie: No.

The Chairman: Regarding 240 Sparks Street—and I am not moving to that—if we arrive at a rental of \$10.55—

Senator Grosart: The cost.

The Chairman: All right—using your term cost and the way they have made this submission—you have in there a rental rate based on the same basis for 1975 in downtown Ottawa of \$8.55. This would indicate a difference of \$2. It may vary back and forth, but it would look as though the department paid \$2 more than the going rental rate.

Mr. Currie: I am sorry, Mr. Chairman. The \$10.55 you are referring to as 240 Sparks Street?

The Chairman: No. The \$10.55, you will recall, is what we arrived at as a rough figure, taking in all these elements on l'Esplanade. But there is nothing in L'Esplanade in this regard, but in 240 Sparks Street, you will recall, I read into the record the rental rates, which is cost of office space under a leasing program. It is on page 3 of your submission.

Mr. Currie: That is because we have added into the \$10.55 some items that are not in the market rental rates quoted. I am thinking then of parking and tenant alterations.

The Chairman: Then let us look at Les Terrasses, where those were added to arrive at the \$13.71 rate. There the 1975 rate is \$8.65; so we are still \$1.90 out. Put in all those figures that we put in and we make it \$10.55. In your submission on Les Terrasses it says that the rental rates on a five-year term, with three one-year options, includes parking, \$4 tenant services and operating and maintenance costs. You are talking in terms of \$8.65. On a comparable basis this comes in at \$10.55.

Mr. Currie: I do not believe it is comparable, Mr. Chairman, because in the \$10.55 there are parking and tenant services over and above the \$4 allowance.

The Chairman: But look at item (B) on the previous page. There is a \$4 allowance that is included, and in this case it was \$6.75. But it may vary a little bit. We are prepared to say a variation in that. It includes parking, the sinking fund, the amortization of tenant improvements, O&M and the basic rate. In that particular case it includes bridging costs; but there are no bridging costs in this thing, so we have not included it.

[Traduction]

Le président: A propos du rajustement du loyer, celui-ci peut-il baisser aussi bien que monter si le taux d'intérêt en vigueur baisse?

M. Currie: Oui.

Le président: Y a-t-il un plancher? Il n'y a pas de plancher là-dessus?

M. Currie: Non.

Le président: D'après le 240 de la rue Sparks—et je n'arrive pas à comprendre—si nous arrivons à un loyer de \$10.55...

Le sénateur Grosart: Le coût.

Le président: Très bien, utilisons votre coût pour toute la durée du bail, et de la même façon vous l'avez utilisé dans votre demande. On constate que le taux du loyer est basé, pour 1975, sur le taux de \$8.55 dans le centre-ville d'Ottawa. Il y aurait donc une différence de \$2.00. Ce chiffre peut varier en plus ou en moins, mais il semble bien que le Ministère a payé \$2.00 de plus que le taux de location alors en vigueur.

M. Currie: Je suis désolé, monsieur le président. Quand vous parlez de \$10.55, voulez-vous parler du 240 de la rue Sparks?

Le président: Non. Les \$10.55, vous vous en souviendrez sans doute, correspondent au chiffre auquel nous sommes arrivés, en gros, en tenant compte de tous les éléments, dans le cas de L'Esplanade. Je n'ai rien trouvé en ce sens dans le cas de L'Esplanade, mais dans le cas du 240 de la rue Sparks, vous vous en souviendrez, j'ai relevé dans le dossier les taux de location, c'est-à-dire le coût de la superficie aménagée en bureaux dans le cadre d'un programme de location. On trouve ces chiffres en page 3 de votre demande.

M. Currie: C'est que dans les \$10.55 il n'est pas tenu compte des taux de location en vigueur sur le marché. Je songe au stationnement et aux modifications exigées par les locataires.

Le président: Prenons alors le cas de Les Terrasses, où ces coûts ont été ajoutés pour arriver au chiffre de \$13.73. A cet endroit, le taux était de \$8.65 en 1975; encore là, nous arrivons avec une différence de \$1.90. Si on ajoute tous ces chiffres qu'il faut ajouter, nous arrivons à \$10.55. Dans votre demande pour Les Terrasses, on lit le taux de location pour un bail de cinq ans, avec trois options d'un an, comprend le stationnement, des services aux locataires d'une valeur de \$4.00 et les frais d'exploitation et d'entretien. Vous parlez alors d'un taux de l'ordre de \$8.65. Par comparaison, cela revient à \$10.55.

M. Currie: Je ne crois pas que cela soit comparable, monsieur le président, car à même les \$10.55, le coût du stationnement et des services aux locataires s'ajoutent l'allocation de \$4.00.

Le président: Mais voyez le poste B à la page précédente. Il comprend une allocation de \$4.00, et, dans ce cas, il s'agissait de \$6.75. Mais cela peut varier légèrement. Nous sommes prêts à tenir compte d'une certaine variation. Le montant comprend le stationnement, le fonds d'amortissement, l'amortissement de coût des améliorations exigées par le locataire, l'exploitation et l'entretien, et le taux de base. Dans ce cas précis, les coûts complémentaires sont compris; mais, en l'oc-

[Text]

Mr. Perrier: Mr. Chairman, perhaps I can answer part of your question this way: we are talking of different buildings of different quality, which certainly has an effect on the rent. Also, we are talking here of a long-term guaranteed rental—the basic rent—and, in the case of rental accommodation or leased accommodation, we are talking about short-term. I have not got the figures here to prove this, but over a period of time, if you project what is happening to market rents in Ottawa and in other cities around the country, they will go up to a point where our rates in a few years would be well below. We have control of those rates, with the exception of the operating and maintenance factors.

The Chairman: I hear what you are saying, Mr. Perrier, but I am looking at your submission and your rate, for your purposes, in Les Terrasses. You did not do it in L'Esplanade, but in Les Terrasses you lay out all the figures, as we have done, and you come to a figure of \$13.71. You then say "The rental rates in Ottawa are", and you give an escalating cost starting at \$6.25 in 1973 and going to \$13.50 in 1978. That is the submission you made to Treasury Board. You then say that in 1975 the rental rate should be \$8.65. But when we do it for L'Esplanade, we come out at a rental rate of \$10.55, which is \$1.90 more than the rate you state.

Mr. Mackay: I am wondering, Mr. Chairman, whether or not we could supply some analysis on what are the differences and whether, in fact, there are differences.

The Chairman: That would be fine. I do not want to flog the matter to death, but it is a point.

Senator Smith (Colchester): It is intriguing, Mr. Chairman, to say the least. Before we leave L'Esplanade, there occurs to me a question arising out of some of the previous answers. It is with regard to the negotiations which took place between the developer and the department. There was reference made to meetings, minutes, and so on. Who actually conducted those negotiations with the developer, and was there some committee, or something, which had general oversight of such negotiations?

Mr. Currie: The person conducting the negotiations, acting as the department's representative, was Mr. Jean Desnoyers. He would be governed by direction from Mr. McFarland, the Director General; and both those gentlemen are here today. Mr. McFarland would exercise that direction in part through a committee structure in his regional headquarters, and it would be subject to further direction from other committees in the headquarters of the department.

Senator Smith (Colchester): Looking at the headquarters for a moment, who would constitute any committee or committees which would be supervising Mr. McFarland?

[Traduction]

currence, il n'y en a pas, de sorte que nous n'en n'avons pas tenu compte.

M. Perrier: Monsieur le président, peut-être puis-je répondre partiellement à votre question de la façon suivante: nous parlons d'immeubles différents et de qualité différente, ce qui influe sans doute sur le loyer. Par ailleurs, nous voulons parler de loyer garanti à long terme, de loyer de base, alors que dans le cas de locaux loués provisoirement, il s'agit de court terme. Je n'ai pas en main les chiffres pour prouver ce que je dit, mais si vous faites, pour un certain nombre d'années, une projection fondée sur la tendance actuelle du marché de la location à Ottawa et dans d'autres villes au pays, vous en arriverez à la conclusion que les taux de location augmenteront à tel point que, dans quelques années, nos taux seront bien inférieurs à la moyenne. Nous avons le contrôle sur ces taux, sauf en ce qui concerne les coûts d'exploitation et d'entretien.

Le président: Je vous ai suivi, monsieur Perrier, mais je me fonde sur votre demande et sur votre taux, à vos fins, dans le cas de Les Terrasses. Vous ne l'avez pas fait dans le cas de L'Esplanade; mais dans celui de Les Terrasses vous fournissez tous les chiffres, comme nous l'avons fait, et vous arrivez au taux de \$13.71. Puis, vous dites: «Les taux de location à Ottawa sont...»; puis, vous nous démontrez que ces coûts sont passés de \$6.25, en 1973, à \$13.50 en 1978. Voilà ce qu'on trouve dans la demande que vous avez soumise au Conseil du trésor. Vous dites ensuite qu'en 1975 le taux de location devrait être de \$8.65. Mais, en faisant le même calcul pour L'Esplanade, nous arrivons à un taux de location de \$10.55, soit \$1.90 de plus que le taux que vous avez vous mêmes établi.

M. Mackay: Je me demande, monsieur le président, si nous pourrions faire une analyse des différences qui existent entre les prix et si, d'abord, il y a effectivement une différence.

Le président: Ce serait intéressant. Je ne voudrais pas épuiser la question, mais le point est d'intérêt.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est pour le moins intrigant, monsieur le président. Au sujet de notre départ de l'Esplanade, je voudrais poser une question qui m'a été inspirée par les réponses précédentes. Elle a trait aux négociations qui ont eu lieu entre le promoteur-constructeur et le ministère. On a parlé de réunions, de comptes-rendus, etc. Qui s'est chargé des négociations avec le promoteur-constructeur et est-ce qu'un comité, ou un autre groupe, était chargé, de façon générale, de s'occuper de ces négociations?

M. Currie: Le négociateur qui représentait le ministère était M. Jean Desnoyers. Il suivait les instructions de M. McFarland, le directeur général; ces deux messieurs sont avec nous aujourd'hui. M. McFarland exerçait une partie des fonctions de directeur par l'intermédiaire d'un comité formé au niveau de l'administration centrale régionale et ce comité suivait les instructions d'autres comités qui avaient été formés au niveau de l'administration centrale du ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): Au niveau de l'administration centrale, qui constituait le ou les comités chargés de superviser les faits et gestes de M. McFarland?

[Text]

Mr. Currie: The prime committee that would give direction on this type of transaction, senator, rather than would supervise Mr. McFarland—if I might make that adjustment—would be the Realty Strategy Committee of the department, which is now known as the Project Review Committee but does essentially the same function.

Senator Smith (Colchester): And the members of that committee are?

Mr. Currie: The members of that committee comprise generally the senior management in the headquarters. It would comprise the deputy minister, all of the assistant deputy ministers and several of the directors general in the department headquarters.

The Chairman: Could we move on to 240 Sparks Street, senator? Is that possible?

Senator Smith (Colchester): Certainly, Mr. Chairman, except that I suppose that if we want to pursue this particular aspect further we would need to know who occupied those positions at the relevant time. Perhaps we could be given that?

Mr. Currie: I could supply that, if you wish, Mr. Chairman.

Senator Grosart: Still on L'Esplanade Laurier, there is very often a difference between the space you pay for and what you can actually use. Sometimes corridors and general washrooms are included, and so on. What percentage would be non-usable, of that 841,000 square feet?

Mr. Currie: I will try to get you some figures on that, senator.

Senator Grosart: Another reason for asking is that I can remember, years ago, renting space, and finding for the first time, to my horror, that the space was measured from the outside walls.

The Chairman: They will be bringing us some figures on that, senator.

Mr. Currie: I would say the proportion you have in mind would be approximately 10 per cent less, in a modern office building.

Senator Smith (Colchester): Now, Mr. Chairman, with your consent, we will turn to 240 Sparks Street. Perhaps, since we have gone to such great detail with reference to L'Esplanade Laurier, we may be able to move a little faster on this one. That is not a hint to anybody, but is perhaps, rather, an indication of the difference in the questions I will be asking.

This project originated in a somewhat different way, I believe, from what I have heard. Will you just say how it did originate?

Mr. Currie: This originated from a decision in the department that in the case of this particular project, and the

[Traduction]

M. Currie: Le comité qui avait pour fonction première de donner des directives concernant ce genre de transaction, et non de superviser les faits et gestes de M. McFarland—vous me permettez d'apporter cette correction, monsieur le sénateur—était le Comité de stratégie immobilière du ministère, qui porte maintenant le nom de Comité de révision des projets, mais remplit essentiellement les mêmes fonctions.

Le sénateur Smith (Colchester): Et quels sont les membres de ce comité?

M. Currie: En général, les membres de ce comité sont les principaux administrateurs du bureau d'administration centrale, c'est-à-dire le sous-ministre, tous les sous-ministres adjoints et plusieurs des directeurs généraux de l'administration centrale du ministère.

Le président: Pourrions-nous aborder la question du 240 de la rue Sparks, sénateur? Est-ce possible?

Le sénateur Smith (Colchester): Certainement, monsieur le président, mais je suppose que si nous voulons étudier cette question à fond, nous devons savoir qui a rempli ces fonctions et à quel moment. Peut-être quelqu'un pourrait-il nous donner ces renseignements.

M. Currie: Je pourrais vous les donner, si vous le désirez, monsieur le président.

Le sénateur Grosart: Toujours à propos de l'Esplanade Laurier, il y a très souvent une différence entre l'espace que vous louez et ce que vous pouvez réellement employer. Parfois les corridors et les salles de toilettes sont comptés. Quel pourcentage des 841,000 pieds carrés que vous louez sont utilisables?

M. Currie: Je vais tâcher de vous fournir des chiffres à ce sujet, monsieur le sénateur.

Le sénateur Grosart: Une autre raison pour laquelle je le demande est que je me rapelle avoir loué des locaux, il y a quelques années et d'avoir constaté pour la première fois et à ma grande horreur que l'espace était mesuré à partir des murs extérieurs.

Le président: Nous aurons bientôt des chiffres à ce sujet, sénateur.

M. Currie: Je crois que la différence dont vous parlez serait d'environ 10% en moins dans un immeuble à bureaux moderne.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais que nous parlions des locaux du 240 de la rue Sparks. Étant donné que nous avons étudié la question de l'Esplanade Laurier jusque dans les détails, nous pourrions peut-être régler la question du 240 de la rue Sparks un peu plus rapidement. Je ne vise personne, je veux seulement donner une idée de la différence qui caractérise les questions que je désire poser.

Ce projet a été conçu d'une manière quelque peu différente, je crois, d'après ce qu'on m'en a dit. Pourriez-vous nous dire comment ce projet a été conçu?

M. Currie: Le projet découle du fait que le ministère a décidé que cet immeuble serait planifié et construit de manière

[Text]

planning for it, we would build in the ability to go either into a lease-purchase mode, or the traditional crown construction method, since the lease purchase alternative, as we see it in this type of transaction, was under consideration at that time for the reasons we have already discussed.

Senator Smith (Colchester): And the land for 240 Sparks Street was owned by the crown?

Mr. Currie: It was owned by the crown, having been expropriated by the NCC, I think, some years before.

Senator Smith (Colchester): And I think, in order to carry on in the way you suggest and keep the options open, the crown actually built the substructure, designed the superstructure, wrote the specifications and then called for tenders for the completion of the superstructure, according to those specifications and designs.

Mr. Currie: That is exactly so.

Senator Smith (Colchester): And tenders were received on that basis.

Mr. Currie: Yes, senator.

Senator Smith (Colchester): And you could supply us with those tenders, I suppose?

Mr. Currie: Yes, in the same way as we have discussed before.

Senator Smith (Colchester): And the tenders would be evaluated, I suppose, by the same committee structure that you mentioned with reference to the rest of the work?

Mr. Currie: Yes. That is the normal process in the department.

Senator Smith (Colchester): And it did occur in this case?

Mr. Currie: The evaluation of the tenders take place in the regional headquarters under Mr. McFarland. He then reports and makes recommendations to the committee at headquarters. So the committee at headquarters does not sit in judgment, *per se*, on each tender as it is opened. I want to be absolutely clear on that, senator.

Senator Smith (Colchester): I see; but when the recommendation came forward from Mr. McFarland to the headquarters committee, I presume the other, alternative tenders were also available to that headquarters committee so that they could pass upon the validity or otherwise of the recommendations.

Mr. Currie: They would be available, through various staff processes, senator, but I do not know about the detail of the other tenders. I believe, if I recall, on the committee we would deal with the report from the region, which would say, "This is the low tender," et cetera.

Senator Smith (Colchester): Yes, and in due course that headquarters committee would decide on tender acceptance and make a submission to Treasury Board?

[Traduction]

à pouvoir être employé selon la méthode location avec option d'achat, c'est-à-dire la méthode traditionnelle de construction des immeubles de la Couronne, étant donné qu'à ce moment là et pour des raisons que j'ai déjà expliquées, nous discutons de l'opportunité d'employer ce mode de construction pour une transaction de cette importance.

Le sénateur Smith (Colchester): Le terrain sur lequel sera construit l'immeuble du 240 de la rue Sparks appartenait-il à la Couronne?

M. Currie: Il appartenait à la Couronne et il avait été acheté, il y a quelques années, par la CCN, je crois.

Le sénateur Smith (Colchester): Et je crois que dans le but de réaliser le projet de la façon que vous dites et de conserver l'avantage du choix, la Couronne a construit la charpente, a fait les plans de la superstructure, a rédigé le cahier des charges et a ensuite lancé un appel d'offres pour faire construire la superstructure conformément au cahier des charges et aux plans.

M. Currie: C'est exactement cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Toutes les soumissions ont été faites sur cette base?

M. Currie: Oui, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je présume que vous pourriez nous communiquer ces soumissions.

M. Currie: Oui, de la manière dont nous avons déjà discuté.

Le sénateur Smith (Colchester): Et je présume que ces soumissions ont été évaluées par le comité qui était chargé du reste des travaux?

M. Currie: C'est cela... Le ministère procède normalement de cette façon.

Le sénateur Smith (Colchester): Et c'est ce qui s'est passé en l'occurrence?

M. Currie: L'évaluation des soumissions est faite à l'administration centrale régionale et c'est M. McFarland qui s'en charge. Il fait ensuite un rapport et des recommandations au comité de l'administration centrale. Le comité ne juge pas, lui seul, de chaque soumission. Je veux que nous nous comprenions bien là-dessus, monsieur le sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois; mais lorsque le comité de l'administration centrale a pris connaissance de la recommandation de M. McFarland, je présume que d'autres soumissions lui avaient déjà été soumises, de telle sorte qu'il pouvait ne pas tenir compte de la validité ou de la non-validité des recommandations.

M. Currie: Ces soumissions étaient disponibles, sénateur, par l'intermédiaire du personnel mais j'ignore ce qu'elles contenaient. Si ma mémoire est fidèle, je crois que le Comité étudiait ordinairement les rapports venant de l'administration régionale, et ces rapports donnaient des précisions comme "Telle soumission est basse", etc., etc.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois. Et le comité de l'administration centrale prenait une décision au sujet des

[Text]

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): And that submission would be available, as in the case of l'Esplanade Laurier, subject to getting it from Treasury Board.

Mr. Currie: With the same caveat as before, yes.

Senator Smith (Colchester): Without enumerating all the documents you undertook to provide to the committee in the case of L'Esplanade Laurier, the same documents would be made available with reference to 240 Sparks Street?

Mr. Currie: I am sure that would be our wish, yes.

Senator Smith (Colchester): So that by referring to the transcript you can list all of those.

The Chairman: I think that has been agreed on for all these projects, senator.

Senator Smith (Colchester): I do not see, in the summary you gave us with reference to 240 Sparks Street, any reference to net or net-net, so would you say, when you are dealing with the rentals here, that this is net, or net-net, or what?

Mr. Currie: I would say that the rates that we quote, generally, are on net rentable square footage. I will have someone check, to make doubly sure, so that if there are any exceptions that are not noted, we can bring them to your attention, senator.

Senator Smith (Colchester): Thank you. What is the per-square-foot rate?

Mr. Currie: The rent that we are paying is \$7.04. That is the rent we are paying to the developer with whom we contracted for that superstructure, if I can describe it like that.

The Chairman: I worked it out, if I may interject, at \$7.46. Perhaps you can tell us how you come to the \$7.04 figure. I think that is what you said.

Mr. Currie: I did.

The Chairman: Can you tell us how you do that?

Mr. Currie: Very simply, I did it by referring to another sheet of paper, but frankly I cannot find it now.

The Chairman: It is \$6,100,000 rent, is it not?

Mr. Currie: Right. That is correct.

The Chairman: And it is just a question of what the square footage is then, eh?

Mr. Currie: If you will give me a second, senator, I will find the answer.

The Chairman: Certainly.

[Traduction]

soumissions en temps et lieu et faisait alors une demande au Conseil du Trésor.

M. Currie: C'est cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Et cette soumission serait valable, comme dans le cas de l'Esplanade Laurier, pourvu qu'elle ait reçu l'approbation du Conseil du Trésor.

M. Currie: Oui, avec la même notification qu'auparavant.

Le sénateur Smith (Colchester): Sans faire l'énumération de tous les documents que vous avez entrepris de fournir au Comité sur l'affaire de l'Esplanade Laurier, je voudrais vous demander si vous nous fourniriez les mêmes informations au sujet de l'immeuble du 240 de la rue Sparks?

M. Currie: Tout ce que je peux dire, c'est que nous souhaitons le faire.

Le sénateur Smith (Colchester): Ainsi, en vous reportant à la transcription de votre témoignage, vous pourriez en faire une liste complète.

Le président: Je crois que nous nous sommes mis d'accord là-dessus et ce, pour tous ces projets de construction, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne vois pas, dans le résumé que vous nous avez donné au sujet de l'Immeuble au 240 rue Sparks, de référence à un loyer net. Lorsque vous traitez ici la question des loyers, s'agit-il du loyer net ou de quoi?

M. Currie: Je dirais que les taux que nous citons généralement portent sur la superficie nette qui peut être mise en location. Je ferai vérifier, cela pour m'en assurer doublement, afin que s'il y a des exceptions qu'on n'a pas remarquées, nous pourrions vous les signaler, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci. Quel est le taux par pied carré?

M. Currie: Le loyer que nous payons s'élève à \$7.04. C'est le loyer que nous versons au promoteur avec lequel nous avons conclu le contrat pour la location de cette superstructure, si je peux la décrire ainsi.

Le président: Si je peux vous interrompre, je l'ai calculé et il s'élève à \$7.46. Vous pourrez peut-être nous dire comment vous arrivez à obtenir le chiffre \$7.04. Je crois que c'est le chiffre que vous avez cité.

M. Currie: Oui.

Le président: Pouvez-vous nous dire comment vous l'obtenez?

M. Currie: Je l'ai obtenu en me reportant tout simplement à une autre feuille de papier, mais franchement je ne peux pas la trouver maintenant.

Le président: Il s'agit d'un loyer de \$6,100,000 n'est-ce pas?

M. Currie: C'est exact.

Le président: Par conséquent, il s'agit simplement de la superficie?

M. Currie: Si vous m'accordez une seconde, sénateur, je trouverai la réponse.

Le président: Certainement.

[Text]

Mr. Currie: I am sorry, Mr. Chairman; I will have to give you the figures that will clear that up later, if I may.

The Chairman: Oh. But \$7.04 a foot is your net rental.

Mr. Currie: I am not sure, Mr. Chairman, to be frank with you.

Senator Smith (Colchester): I see \$7.46 on page 2.

Mr. Currie: Yes, \$7.46 is on page 2. I think some of these calculations have been made to adjust the rent to the office space alone, because of the commercial space which we benefit from in this particular building. I believe there is some adjustment being made there that produces this difference in figures.

The Chairman: But what we want to know is the net rental for the office space. We will come to the commercial space later.

Mr. Currie: I think there is a technical problem here, if you will, in definition. In other words, do you take the total rent payable to the developer, and divide it by the office space, or by the total space, including the commercial? I think that is where our problem lies; but I would like to clarify that.

The Chairman: What we would like is the cost of the office space, and then we can come back to the commercial.

Mr. Currie: We would then have to make a judgment as to what the developer was charging us.

The Chairman: It is not going to be that serious a judgment. You know what you are getting out of the commercial space now, do you not?

Mr. Currie: We could give you some sort of breakdown, I think, that would give you that.

Senator Smith (Colchester): The tender that was accepted was the tender of whom?

Mr. Currie: Olympia and York was the company, senator.

The Chairman: Well, for starters, can we begin with 890,340 square feet of office space at \$7.46 per square foot? Those figures may change, but they are the figures you have now.

Mr. Currie: That is right, Mr. Chairman.

Senator Smith (Colchester): I do not think I need to pursue this particular point any further. The same questions, or some of them, will no doubt occur to the members of the committee.

Senator Grosart: As this is the second in this series, I wonder if I could ask, Mr. Chairman, if any more lease-purchase arrangements in the Ottawa area, or the national capital area, or elsewhere, have been entered into, are under consideration or are being negotiated? Does the buck stop here, in other words?

Mr. Currie: I would say yes, in terms of what we have previously discussed. There may be one or two lease transac-

[Traduction]

M. Currie: Je m'excuse, monsieur le président, je devrai vous communiquer ultérieurement les chiffres qui éclairciront cette question. Si vous le permettez.

Le président: Oh! Mais \$7.04 le pied est votre loyer net.

M. Currie: Je ne suis pas certain, monsieur le président, en toute franchise.

Le sénateur Smith (Colchester): Je vois \$7.46 à la page 2.

M. Currie: Oui, \$7.46 figure à la page 2. Je crois que certains de ces calculs ont été effectués pour réajuster le loyer des bureaux seulement, à cause des locaux commerciaux que nous utilisons dans cet immeuble particulier. Je crois qu'on a procédé à un certain rajustement qui est la cause des différences de montant.

Le président: Mais nous voulons connaître le loyer net des bureaux. Nous aborderons ultérieurement la question des locaux commerciaux.

M. Currie: Je crois qu'il y a un problème technique ici dans la définition. Autrement dit, prenez-vous le loyer total qu'on doit verser au promoteur-constructeur, et le divisez-vous par la superficie des bureaux, ou par la superficie totale, y compris celle des locaux commerciaux? Je crois que c'est là la cause du problème, mais je voudrais éclaircir cette question.

Le président: Nous voudrions connaître le coût de location des bureaux, et nous pouvons revenir aux locaux commerciaux.

M. Currie: Dans ces conditions, nous devons faire une appréciation du montant des loyers que le promoteur-constructeur nous impose.

Le président: Il ne s'agit pas d'une appréciation tellement difficile. Vous savez comment vous utilisez habituellement les locaux commerciaux, n'est-ce pas?

M. Currie: Nous pourrions vous donner une ventilation. Je pense, que cela vous donnerait ces explications.

Le sénateur Smith (Colchester): La soumission qui a été acceptée a été présentée par qui?

M. Currie: Par la société Olympia and York, sénateur.

Le président: Eh bien, pouvons-nous commencer par 890,340 pieds carrés de bureaux à \$7.46 par pied carré? Il est possible que ces chiffres changent, mais ce sont les chiffres dont nous disposons actuellement.

M. Currie: C'est exact, Monsieur le président.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de poursuivre ce point particulier. Il n'y a pas de doute que les membres du Comité se poseront la même question ou certaines d'entre elles.

Le sénateur Grosart: Puisque c'est le second dans cette série, je me demande si je pourrais demander, Monsieur le président, s'il y a d'autres ententes de location avec option d'achat dans la région d'Ottawa ou de la capitale nationale ou ailleurs qui ont été conclues, qui sont à l'étude ou qui font l'objet de négociations actuellement? S'agit-il des dernières transactions?

M. Currie: Oui, compte tenu de ce que nous avons discuté antérieurement. Il est possible qu'il y ait une ou deux locations

[Text]

tions going through our system, which contain a clause providing for an option to purchase at the end. That is, with that similar caveat.

Senator Grosart: Are there any of this magnitude?

Mr. Currie: None that are before the department at this time, senator.

Senator Grosart: Are there any under consideration?

Mr. Currie: In terms of consideration—it is difficult to say. I have heard, as a member of the department, the suggestion that accommodation in Halifax might be supplied by this mode. It is as casual as that. There is no planned project going along in this form.

Senator Grosart: No lease-purchase tenders?

Mr. Currie: No.

Senator Grosart: Are there any in the national capital area?

Mr. Currie: None at this time, senator.

Senator Grosart: Is that a departmental decision?

Mr. Currie: No, I would say it is a fact of life at this point in time.

Senator Grosart: That is, you feel that you have enough accommodation?

Mr. Currie: I am sorry, senator. I was merely answering your question about whether there were any others. I am saying, not at this point in time.

Senator Grosart: Are there any under consideration in your long-term planning?

Mr. Currie: None whereby I can say, "Yes, I know of this one coming up." None of the type that I can speak to at the moment, senator.

Senator Grosart: We have a temporary lull you say, in lease-purchasing in the National Capital area?

Mr. Currie: Yes.

The Chairman: Do we have the same figures for the office space on this as we got on the last one? Is the same breakdown used?

Mr. Currie: I believe so. If we do not, we will supply them because we have a clarification to make to the committee. We will make sure all of those are supplied for each of the projects.

Senator Smith (Colchester): I have just one general comment I might make. When we receive all of these documents, many more questions may occur to us as we examine them. I suppose we will have an opportunity to ask those questions at some future date.

The Chairman: Yes. It will be a question of whether it should be done in an open hearing, or by written submission to the department. Then, of course, there is the question of the

[Traduction]

avec option d'achat effectuées par l'intermédiaire de notre système, le contrat renfermant une clause prévoyant l'option d'achat lors de son parachèvement et comportant une notification similaire.

Le sénateur Grosart: Y en a-t-il de cette ampleur?

M. Currie: Aucune qui soit soumise au ministère actuellement, sénateur.

Le sénateur Grosart: Y en a-t-il à l'étude?

M. Currie: Il est difficile de dire s'il y en a à l'étude. Au ministère j'ai entendu dire qu'il est possible qu'on fournisse des locaux à Halifax de cette façon. Ce n'est pas plus précis que cela. Il n'y a pas de projet planifié qui soit en voie d'exécution suivant cette formule.

Le sénateur Grosart: Aucune soumission de location avec option d'achat.

M. Currie: Non.

Le sénateur Grosart: Y en a-t-il dans la région de la capitale nationale?

M. Currie: Aucune actuellement, sénateur.

Le sénateur Grosart: Est-ce une décision du ministère?

M. Currie: Non, je dirais que cela se passe ainsi actuellement.

Le sénateur Grosart: C'est-à-dire que vous pensez que vous avez suffisamment de locaux?

M. Currie: Je m'excuse, sénateur, je répondais uniquement à votre question. Vous vouliez savoir si il y en avait d'autres. Je dis qu'il n'y en a pas actuellement.

Le sénateur Grosart: Y en a-t-il à l'étude dans le cadre de votre planification à long terme?

M. Currie: Aucun qui ne permettrait de dire «Oui, en effet, tel projet.» Il n'y en a aucun de ce genre dont je peux parler actuellement, sénateur.

Le sénateur Grosart: Nous avons une accalmie temporaire, vous dites, dans le domaine de la location avec option d'achat dans la région de la capitale nationale.

M. Currie: Oui.

Le président: Avons-nous les mêmes chiffres pour les bureaux, comme pour le dernier? Emploie-t-on la même ventilation?

M. Currie: Je crois que oui. Si nous ne le faisons pas, nous les fournirons parce que nous devons donner des éclaircissements au Comité. Nous veillerons à ce que tous ces renseignements soient fournis pour chacun des projets.

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais faire juste une remarque d'ordre général. Lorsque nous recevrons tous ces documents, il est possible que de nombreuses autres questions surgissent à mesure que nous les examinons. Je suppose que nous aurons l'occasion de poser ces questions à une date ultérieure.

Le président: Oui. Il s'agira de savoir si cela devra être fait à une audience publique, ou dans un exposé écrit et présenté au ministère. Bien entendu, il y a la question du délai dont

[Text]

time-frame we have in this committee. But, certainly, your questions will be answered.

Senator Carter: I have a question on these figures that we were adding. Earlier we were talking about the cost of option. Are you saying there is no cost of option?

Mr. Currie: It is identified, yes.

Senator Carter: It is identified.

The Chairman: In this particular one, the option is \$1 at the end of 35 years.

Senator Carter: Just \$1?

Mr. Currie: At the end of 35 years; this being lands owned by the crown and leased to the developer.

Senator Carter: I am speaking of the earlier one.

The Chairman: The earlier one was \$18 million at the end of 35 years. In that case the developer owned the land. In this case the crown owns the land.

Senator Carter: Did we get a figure for that?

Mr. Currie: An equivalent square foot cost was supplied.

Senator Carter: The cost of the option was 8 cents per square foot?

Mr. Currie: Yes, senator.

Senator Carter: An option, I presume, as an element of speculation in it; it is sort of a gamble, is it?

Mr. Currie: It is not a gamble; in fact, I would say the very reverse, senator. It gives us that protection, if you like—uniquely in the optionee's favour—that we may choose, at the time, whether to exercise or not. That is in our discretion.

Senator Carter: You have deferred judgment, and you are paying something for deferring it. It may be good or bad. You cannot determine that until you arrive at a point where you determine what the option is worth. You know what you are paying for it, but you do not know what value you are getting for the 8 cents, apart from the time you are buying and the option to exercise a judgment at a later date. You are paying something for that. You do not know whether you are paying too much or too little, or getting value for your money, until the time comes when the option may be exercised.

Mr. Currie: I would say that is so, senator. We make the judgment at that time, which is why it is an option.

Mr. Perrier: If I may just clarify that, senator, the 8 cents we refer to, we are not paying today. That is the cost per square foot that would be chargeable to the rent if we took the option. If we do not take the option to purchase, then the 8 cents becomes invalid.

Mr. Currie: It is an imputed cost.

[Traduction]

dispose notre Comité. Mais certainement, on répondra à vos questions.

Le sénateur Carter: J'ai une question à poser au sujet des chiffres que nous ajoutons. Plus tôt nous parlions du coût d'option. Dites-vous qu'il n'y a pas de coût d'option?

M. Currie: Il est établi, oui.

Le sénateur Carter: Il est établi.

Le président: Dans ce cas particulier, l'option est de \$1 à la fin de 35 ans.

Le sénateur Carter: Juste \$1?

M. Currie: À la fin de 35 ans, il s'agit des terres qui appartiennent à l'État et qui sont louées au promoteur constructeur.

Le sénateur Carter: Je voulais parler du cas antérieur.

Le président: Dans le cas antérieur il s'agissait de 18 millions de dollars à la fin de 35 ans. Dans ce cas-là le promoteur-constructeur était le propriétaire du terrain. Dans le cas présent le terrain appartient à la Couronne.

Le sénateur Carter: Avons-nous obtenu un chiffre à ce sujet?

M. Currie: Un coût équivalent par pied carré a été communiqué.

Le sénateur Carter: Le coût de l'option était de 8 cents par pied carré?

M. Currie: Oui, sénateur.

Le sénateur Carter: Je présume qu'une option a un aspect spéculatif. C'est un peu comme un jeu de hasard, n'est-ce pas?

M. Currie: Ce n'est pas un jeu de hasard. En fait, je dirais tout le contraire, sénateur. Cela nous donne cette protection, si vous voulez, uniquement à la faveur du bénéficiaire de l'option, c'est-à-dire que nous pouvons choisir, au moment voulu, de l'exercer ou non. C'est laissé à notre discrétion.

Le sénateur Carter: Vous avez reporté une décision à plus tard et vous en payez maintenant le prix. Cela peut avoir des effets positifs ou négatifs. Mais il vous est impossible de les connaître avant d'en arriver au point où vous évaluez ce que vaut votre choix. Vous savez ce que cela vous coûte, mais vous ignorez ce que vous rapporte les 8 cents, mis à part le moment où vous achetez et la possibilité de prendre une décision à une date ultérieure. Vous payez quelque chose pour cela, mais vous ignorez si ce montant est trop élevé ou trop faible, ou si votre argent vous rapporte quelque chose, jusqu'au moment où vous pouvez user de votre faculté d'achat.

M. Currie: Je dirais qu'il en est bien ainsi, sénateur. Nous prenons une décision à ce moment-là, et c'est pourquoi nous parlons d'une faculté d'achat.

M. Perrier: J'aimerais juste clarifier ce point, sénateur: les 8 cents auxquels nous faisons allusion, nous ne les payons pas aujourd'hui. Il s'agit là du prix du pied carré qui pourrait être perçu pour la location si nous usions de notre faculté d'achat. Si nous n'en usons pas, alors les 8 cents ne servent plus à rien.

M. Currie: Il s'agit d'un coût supputé.

[Text]

The Chairman: It is an imputed cost, but we put it in because you put it in. It is not something that I would normally put in. But since it was in your material as being the cost that you compare to the going rental cost, that is why we put it in.

In this case there is an option in the 20th, 25th and 30th years. We have no terms of that option. Do you have them readily available?

Mr. Currie: Yes, Mr. Chairman. That would be along the same lines; that it is the present value of the rent at that time, for the balance of the period, at, again, the mortgage rate. In this case, however, we are fixed on a rate of 9½ per cent for the entire period.

The Chairman: Nine and one-eighth per cent.

Mr. Currie: That would be the discount rate.

The Chairman: On the commercial portion, which in this case accrues to the crown, you have used an estimate of \$2.1 million as being the cost.

Mr. Currie: I think the rental income—

The Chairman: That is what I was going to ask. Does the rental income justify \$2.1 million?

Mr. Currie: We could supply the committee with contract amounts to this point, although the building is not quite ready for occupancy. Mr. McFarland is nodding.

Mr. McFarland: It is an estimate based on \$15 a square foot.

The Chairman: Yes, which we are going to need if we are going to get back to the office cost. The \$15 a square foot is your net income?

Mr. Currie: I think we would rather supply that to the committee, if you don't mind, because of the competitive element, in that we are still marketing some of this space.

The Chairman: I guess you would say it would come after expenses.

Mr. McFarland: An estimate of that income.

Senator Grosart: Could I have an explanation of the differentials in the structural and mechanical guarantees between these four contracts? In this case we have a structural guarantee for ten years and a mechanical guarantee for one year.

The Chairman: Could we come to that, after we have finished this, in the general questions? That is dealing with all four.

Senator Grosart: It is in here. There is a guarantee here for ten years and one year.

The Chairman: I recognize that.

Senator Grosart: What is the reason for the differentials, five and two at L'Esplanade, five and one at Sparks, and ten and one at Place du Centre?

[Traduction]

Le président: Oui, c'est bien cela, mais nous l'avons ajouté pour suivre votre exemple. Je ne l'ajouterais pas normalement moi-même, mais il figurait dans votre documentation comme coût comparatif du coût de location en vigueur, et c'est pourquoi nous l'avons inclus.

Dans ce cas-ci, la faculté d'achat existe à la vingtième, vingt-cinquième et trentième année. Nous ne connaissons pas les modalités de cette faculté; pouvez-vous nous les obtenir facilement?

M. Currie: Oui, monsieur le président. Cela se ferait dans les mêmes conditions, à savoir qu'on utilise la valeur de la location en vigueur à ce moment là, pour le reste de la période, de nouveau au taux hypothécaire. En ce cas-ci toutefois, nous avons fixé un taux de 9½% pour toute la durée de la période.

Le président: Vous dites 9½%.

M. Currie: Ce serait-là le taux d'escompte.

Le président: Sur la partie commerciale, qui en ce cas-ci reviendrait à la Couronne, vous avez utilisé un coût anticipé de 2.1 millions.

M. Currie: Je crois que les revenus de location . . .

Le président: C'est justement ce que j'allais vous demander. Les revenus de location justifient-ils ces 2.1 millions?

M. Currie: Nous pourrions fournir au comité les montants des contrats à ce sujet, bien que l'immeuble ne soit pas encore tout à fait prêt à être occupé. M. McFarland m'approuve de la tête.

M. McFarland: Il s'agit d'un chiffre qui se fonde sur un prix de \$15 le pied carré.

Le président: Oui, chiffre dont nous aurons besoin si nous voulons revenir au coût du bureau. Est-ce que \$15 le pied carré représente votre revenu net?

M. Currie: Je crois que nous préférerions plutôt fournir ces renseignements au Comité, si vous n'y voyez pas d'objection, étant donné la dimension de concurrence impliquée, puisque nous sommes encore dans la phase de commercialisation d'une partie de ces locaux.

Le président: Je suppose que cela viendra après les dépenses.

M. McFarland: Une prévision approximative de ces revenus.

Le sénateur Grosart: Pourrait-on m'expliquer l'écart entre les garanties structurelle et mécanique de ces quatre contrats? Dans ce cas-ci nous avons une garantie structurelle de dix ans et une garantie mécanique d'un an.

Le président: Pourrions-nous revenir à ce point une fois que nous aurons examiné les questions d'ordre général? Votre question porte sur les quatre contrats.

Le sénateur Grosart: Ma question vient de ce qui est écrit ici. On parle de garanties de dix ans et d'un an.

Le président: Je l'admets.

Le sénateur Grosart: Quelle est la raison de cet écart entre cinq et deux pour l'Esplanade, entre cinq et un pour la rue Sparks et entre dix et un pour la Place du Centre?

[Text]

The Chairman: You are dealing with all of them again, Senator Grosart?

Senator Grosart: I am dealing with the specifics. Perhaps I can put this question. What is the cost risk when the structural and mechanical guarantees run out?

Mr. Currie: The experience is that it is negligible. That is my understanding from experts in our department.

Senator Grosart: The risk is negligible?

Mr. Currie: Yes.

Senator Grosart: Although the guarantee runs only a part, in some cases a very small part, of the lease purchase term?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: What would, let us say, the structural guarantee cover?

Mr. Currie: I think this is a point that has been before the courts on certain occasions, and it is one that is most difficult to define. I can endeavour to have my department's view of what is meant to put to the committee in writing, if you wish, if that would help you.

The Chairman: Would that help you, senator?

Senator Grosart: Can you explain why the structural and mechanical guarantees do not run the whole term of the lease? Why?

Mr. Currie: Very simply because we could not persuade the developer to agree to give us that kind of guarantee.

Senator Grosart: What would the risk be in either case? What would happen that would cause additional cost to the accommodation acquired? What could happen?

Mr. Currie: The building could fall down or could develop structural faults that would require repair. The question is what caused that to happen. That is where you would get into areas of dispute.

Senator Grosart: I am afraid I do not quite understand it, because buildings normally deteriorate, and it would seem to me that in the later stages of deterioration you would require these guarantees.

Mr. Currie: I do not think that is the common practice in business or in government, not to have guarantees in the initial years but to have guarantees in subsequent years. I do not know of any guarantee of that type in construction.

The Chairman: It would certainly be nice to have if you could get it.

Senator Grosart: I suppose the rationale here would be that a total guarantee would add to the cost.

Mr. Currie: I suppose, as well as being most unusual in the industry. I think the general experience is that any defects will

[Traduction]

Le président: Vous parlez encore de tous ces immeubles à la fois, sénateur Grosart.

Le sénateur Grosart: Je soulève une question particulière. Mais je pourrais peut-être poser la question suivante: quels sont les risques financiers à l'échéance des garanties structurales et mécaniques.

M. Currie: Par expérience, nous pouvons dire que ces risques sont négligeables. C'est du moins ce que les experts de notre ministère nous disent.

Le sénateur Grosart: Le risque est négligeable?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Grosart: Bien que la garantie ne couvre qu'une partie, et parfois une très petite partie, de la durée du bail avec option d'achat.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Que couvrirait, disons, la garantie structurelle?

M. Currie: Je crois que c'est là une question qui a déjà, en certaines occasions, été débattue devant les tribunaux et qui est extrêmement difficile à préciser. Je peux essayer de faire mettre par écrit, à l'intention du Comité, le point de vue de mon ministère, si vous le désirez, et si cela peut vous aider.

Le président: Cela vous aiderait-il, Sénateur?

Le sénateur Grosart: Pouvez-vous expliquer pourquoi les garanties structurelle et mécanique ne viennent pas à échéance en même temps que le bail?

M. Currie: Tout simplement parce que nous n'avons pu persuader le promoteur-constructeur de nous donner cette sorte de garantie.

Le sénateur Grosart: Quels seraient les risques dans les deux cas? En ce qui concerne l'immeuble acheté, qu'est-ce qui pourrait provoquer des coûts supplémentaires?

M. Currie: L'immeuble pourrait s'écrouler ou des défauts structurels pourraient apparaître et exiger des travaux de réfection. Le problème est de savoir ce qui aurait provoqué ces défauts. C'est là que le terrain devient litigieux.

Le sénateur Grosart: Je crains de ne pas tout à fait comprendre cela, car normalement, les immeubles se détériorent, et il me semble que c'est dans les phases dernières de la détérioration que ces garanties seraient nécessaires.

M. Currie: Je ne crois pas que cette pratique soit courante dans le monde des affaires, ni au gouvernement, je veux dire le fait de ne pas avoir de garantie pour les premières années, mais d'en avoir pour les années postérieures. Je ne connais aucune garantie de ce genre dans le domaine de la construction.

Le président: Ce serait certainement merveilleux d'en avoir une si on pouvait l'obtenir.

Le sénateur Grosart: Je suppose que, dans ce cas-ci, l'explication est qu'une garantie totale ne ferait qu'augmenter les coûts?

M. Currie: Oui, c'est cela, et serait tout à fait inhabituelle dans l'industrie de la construction. L'expérience générale, je

[Text]

show up reasonably quickly. That is the general experience as I understand it from our experts.

The Chairman: Perhaps we can move to Les Terrasses.

Senator Smith (Colchester): As I understand the material you have given us, this project is not one in relation to which there were tenders called.

Mr. Currie: That is correct.

Senator Smith (Colchester): There were in existence certain pieces of land, part of which was owned by Hydro Quebec, part of which was owned by the crown in the right of the federal government, and part of which was acquired by the developer, Campeau Corporation. How did this project originate, since there were no tenders and since the land was not expropriated by the crown? How did it come about?

Mr. Currie: It came about as a result of proposals made to the department, which would not be dissimilar to the Place du Centre project also.

Senator Smith (Colchester): Was the developer invited to make proposals or did he advance the proposals on his own?

Mr. Currie: I believe the developer in both cases advanced proposals to us.

Senator Smith (Colchester): Why was the land not expropriated by the crown so that you would be in the position you were with 240 Sparks Street?

Mr. Currie: I really don't know the answer to that. I think we touched on this in a previous session. I believe I then indicated that the National Capital Commission were responsible for all site acquisitions in the national capital area, and that perhaps they could better respond to that question than I.

Senator Smith (Colchester): Perhaps I could read the answer given by the minister to a question on November 3, 1976, reported in *Hansard* for that date. When he was asked this question he responded:

I think that as a matter of policy in the future, while I am minister, I should like to expropriate the land. He then goes on to say some other things. Without in any way asking you to approve or disapprove of what the minister said, that would be the more desirable policy if the crown were going to control the design and development and handle matters as 240 Sparks Street was handled.

Mr. Currie: If you wish to replicate 240 Sparks Street one would have to have total control and ownership, as one had there.

Senator Smith (Colchester): I am not asking you to assume one wished to replicate 240 Sparks Street, but rather to carry out the whole project from the point of view that governed the attitude towards and carrying out of the 240 Sparks Street project. The design was controlled, and it was a design that

[Traduction]

crois, montre que les défauts, si il y en a, apparaîtront dans un délai raisonnablement court. C'est en général ce qui se passe, m'assurent mes experts.

Le président: Nous pouvons peut-être considérer le cas des Terrasses maintenant.

Le sénateur Smith (Colchester): Si je comprends bien la documentation que vous nous avez remise, aucun appel d'offres n'a été fait pour ce projet?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Il y avait des terrains appartenant, en partie à l'Hydro Québec, en partie à la Couronne du chef du gouvernement fédéral, et en partie acquis par le promoteur-constructeur, la Société Campeau. Comment ce projet est-il né puisqu'il n'y a eu aucun appel d'offres et que le terrain n'a pas été exproprié par la Couronne? D'où a-t-il surgi?

M. Currie: Il est le résultat de propositions qui ont été faites au ministère, comme dans le cas du projet de la Place du Centre.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce le promoteur-constructeur qui a été invité à faire des propositions ou les a-t-il faites de lui-même?

M. Currie: Je crois que, dans les deux cas, c'est lui qui nous a soumis des propositions.

Le sénateur Smith (Colchester): Pourquoi le terrain n'a-t-il pas été exproprié par la Couronne de manière à vous mettre dans la même position que dans laquelle vous vous trouviez avec l'immeuble du n° 240 de la rue Sparks?

M. Currie: Je n'ai vraiment pas de réponse à cette question. Je crois que nous avons déjà rencontré ce problème lors d'une séance antérieure. A ce moment-là, me semble-t-il, j'ai signalé qu'il était du ressort de la Commission de la Capitale nationale d'acquiescer tous les emplacements situés dans la région de la Capitale nationale, et elle serait peut-être plus en mesure de répondre à cette question que je ne le suis moi-même.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me permets de lire la réponse donnée par le ministre le 13 novembre 1976 et publiée dans le *hansard* de cette date. Quand on lui a posé cette question, il a répondu:

Tant que je serai ministre, j'ai l'intention à l'avenir de m'en tenir au principe de l'expropriation du terrain.

Puis il a poursuivi sur un autre point. Sans vous demander d'approuver ou de contester ce qu'a déclaré le ministre, l'idéal serait que la Couronne assure un contrôle sur la conception et la mise en valeur et dirige cette affaire comme a été menée celle du 240 rue Sparks.

M. Currie: Si vous souhaitez qu'on s'inspire de l'expérience du 240 Sparks, il faudrait exercer un contrôle total et être propriétaire, comme c'était alors le cas.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne vous demande pas de supposer que l'on souhaite refaire l'expérience du 240 Sparks, mais plutôt de diriger le projet en gardant à l'esprit le point de vue qui a donné le ton et a permis de mener à bien le projet du 240 Sparks. Un contrôle a été exercé sur la conception,

[Text]

fitted into the general architectural desires for redevelopment in the area; the specifications were of a nature satisfactory to the department, over which the department had full control and so on.

Mr. Currie: I believe to follow those procedures would require ownership of the property. It may be technically feasible to do it otherwise, but generally I would say one would have to have ownership to exercise that kind of control.

Senator Smith (Colchester): There are no tenders you can give us, but can you produce the original proposal and any revisions that were put forward?

Mr. Currie: Yes, I believe we can from the records in the department.

Senator Smith (Colchester): And the submission to Treasury Board?

Mr. Currie: Along the same lines we have discussed, with the same caveat.

Senator Smith (Colchester): All the documents and information set out in our proceedings, which you agreed to do with reference to the other project?

Mr. Currie: Absolutely.

The Chairman: Perhaps I could interject here. You will recall that Mr. Mackay was going to check with Treasury Board on what we would have to do to get that information. He now has an answer.

Mr. Mackay: We have checked with Treasury Board and they have replied by saying that if you require this information you should request it in writing from Treasury Board. The gentleman concerned is Mr. Bruce Macdonald.

The Chairman: We know Mr. Macdonald very well. Thank you, Mr. Mackay.

Senator Smith (Colchester): Thank you very much. The procedure for carrying out the negotiations and making final recommendations for a project to be submitted by the department to Treasury Board was the same as for the other project you mentioned?

Mr. Currie: I would say yes, sir.

Senator Smith (Colchester): Did the same committee exist?

Mr. Currie: Yes, the same committee structure and the same process.

Senator Smith (Colchester): And the people holding the same appointments, whoever they may have turned out to be?

Mr. Currie: Yes; although certain people may have been present at certain meetings and not others, because of holidays and that type of circumstance, you will appreciate; but fundamentally there was no change.

Senator Smith (Colchester): Would there be any change in the identity of the personnel holding those appointments?

Mr. Currie: Over the years there have been.

[Traduction]

laquelle correspondait aux éléments architecturaux généraux souhaités pour la remise en valeur de ce secteur; les devis ont donné toute satisfaction au ministère, qui y assurait un contrôle total.

M. Currie: Je suppose que pour reprendre toutes ces démarches, il faudrait être propriétaire. Il peut être techniquement possible de procéder autrement, mais de façon générale je dirais qu'il faut être propriétaire pour exercer un tel contrôle.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous ne pouvez fournir aucune soumission, mais pouvez-vous présenter la proposition originale et toutes les révisions qui ont été soumises?

M. Currie: Oui, je pense que nous pouvons les retrouver dans les dossiers du Ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): Et la demande au Conseil du trésor?

M. Currie: Suivant les mêmes directives dont nous avons parlé, avec la même notification de position.

Le sénateur Smith (Colchester): Tous les documents et renseignements contenus dans nos délibérations, et que vous avez convenu de reprendre eu égard à l'autre projet.

M. Currie: Absolument.

Le président: Je devrais peut-être intervenir ici. Vous vous souviendrez que M. Mackay devait vérifier auprès du Conseil du trésor comment nous devons faire pour obtenir ce renseignement. Il a maintenant la réponse.

M. Mackay: Nous avons vérifié auprès du Conseil du trésor et on nous y a répondu que si vous avez besoin de ces renseignements vous devez en faire la demande par écrit au Conseil du trésor. Le responsable est M. Bruce Macdonald.

Le président: Nous connaissons très bien M. Macdonald. Je vous remercie monsieur Mackay.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci beaucoup. La façon de procéder pour mener à bien les négociations et présenter les recommandations définitives pour qu'un projet soit soumis par le Ministère au Conseil du trésor était-elle la même que pour l'autre projet dont vous avez fait mention?

M. Currie: Je crois que oui, monsieur.

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce que ce même comité existait?

M. Currie: Oui, avec la même structure et la même façon de procéder.

Le sénateur Smith (Colchester): Et les membres détenaient les mêmes postes, peu importe qui ils aient pu être?

M. Currie: Oui, bien que certaines personnes aient pu être présentes à certaines réunions et d'autres non, à cause des vacances et d'autres circonstances, vous comprenez, mais il n'y a pas eu de véritable changement.

Le sénateur Smith (Colchester): Y a-t-il eu des changements parmi les personnes qui détenaient ces postes?

M. Currie: Il y en a eu au fil des années.

[Text]

Senator Smith (Colchester): From the time that the first of these four projects was dealt with until the last of the four projects was dealt with?

Mr. Currie: I believe there have been, senator, and if you wish we can attempt to identify those changes.

Senator Smith (Colchester): We wish to know who to turn to, in the event that we have to do so.

Mr. Currie: There have been changes in deputy ministers for example, who would normally be chairmen of the headquarters committee to which I make reference.

Senator Smith (Colchester): Perhaps you could advise us of whatever changes there were?

Mr. Currie: We will do that.

Senator Smith (Colchester): When we come to the calculation of the costs, rentals and so on, you have approached this in these calculations in approximately the same way?

Mr. Currie: I believe so, senator.

Senator Smith (Colchester): How was the figure of \$54 million as the option price arrived at?

Mr. Currie: I would say by negotiation, senator, and it would represent, I presume, some compromise between the two parties as to what the property would be worth at the end of the term.

Senator Smith (Colchester): Then I was somewhat intrigued, because it seems a little unusual, by the provision that if the option is exercised at a certain time then there is an obligation to lease back certain portions of the total project, such as the hotel, to the developer for no charge, or for \$1. Has the department ever been involved in a project before which involved that type of provision?

Mr. Currie: I believe Place du Centre had an element of that in it for a portion of the building.

Senator Smith (Colchester): That is the commercial floors?

The Chairman: But in this case you pick up the commercial and the parking when you exercise the option.

Mr. Currie: That is right.

The Chairman: It is the hotel that you do not get possession of for another 25 years.

Mr. Currie: That is right, Mr. Chairman. With respect to Place du Centre, we do not pick up the commercial when we exercise our option, or, at least, we do technically, but we are committed to leasing back.

The Chairman: In all these three deals, before we get to Place du Centre, do you get the land when you exercise the option?

Mr. Currie: That is right.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Depuis l'époque où le premier de ces quatre projets a été terminé et jusqu'à l'achèvement du quatrième?

M. Currie: Je crois qu'il y en a eu, monsieur le sénateur, et si vous le voulez nous pouvons essayer de les relever.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous voulons savoir vers qui nous tourner, si nous devons le faire.

M. Currie: Il y a eu des changements dans les postes de sous-ministres, par exemple, lesquels devaient normalement être les présidents du Comité central auquel je faisais référence.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-être pourriez-vous nous exposer quels sont ces changements?

M. Currie: Nous le ferons.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour ce qui est du calcul des coûts, de la location et d'autres aspects, vous vous y êtes pris à peu près de la même manière?

M. Currie: Je crois que oui, monsieur le sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Comment en est-on arrivé au chiffre de \$54 millions comme prix d'option?

M. Currie: Je dirais que c'est à la suite de négociations, monsieur le sénateur, et cela résultait, je présume, d'un certain compromis entre les deux parties relativement à la valeur de la propriété à la fin du mandat.

Le sénateur Smith (Colchester): J'étais un peu intrigué parce que cela me semblait assez inhabituel, je veux parler de la disposition selon laquelle si le droit d'option est exercé à un certain moment il existe alors une obligation de sous-louer certaines parties du projet total, l'hôtel par exemple, au promoteur-constructeur et sans aucun frais, ou par la somme symbolique de \$1. Le Ministère a-t-il déjà été impliqué dans la réalisation d'un projet qui mette en jeu ce genre de dispositions?

M. Currie: Il me semble que dans le cas de Place du Centre il existait une disposition semblable relativement à une certaine partie de l'immeuble.

Le sénateur Smith (Colchester): Il s'agissait des étages à vocation commerciale?

Le président: Mais dans ce cas, vous prenez la partie commerciale et le stationnement quand vous exercez votre droit d'option.

M. Currie: C'est juste.

Le président: Vous vous dépossédez de l'hôtel pour une autre période de 25 ans.

M. Currie: C'est juste, monsieur le président. Dans le cas de Place du Centre, nous ne prenons pas la partie commerciale quand nous exerçons notre droit d'option, c'est-à-dire que nous le faisons d'un point de vue technique, mais que nous sommes obligés de sous-louer.

Le président: Dans ces trois affaires, avant que nous en venions à celle de Place du Centre, obtenez-vous les terrains quand vous exercez votre droit d'option?

M. Currie: Certainement.

[Text]

The Chairman: And you get fee-simple ownership?

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): A newspaper report—and I do not intend to take your over all the newspaper items that have appeared—indicated, apparently on the basis of reliable information, that there was a greater cost involved in doing this project this way than there would have been by a crown construct. I believe that was given as being somewhere in the general area of \$6 million to \$7 million. Are you familiar with that?

Mr. Currie: I am familiar, senator, with a number of press articles and a number of statements in the other place. However, I have never seen anything substantial to support those statements.

Senator Smith (Colchester): My recollection is that there is a statement somewhere, for which I am searching now. It seems to have been based on information which came from the minister that it would cost more to do the project this way than by crown construct, but he gave some reasons for that. I wonder if you can verify those figures.

Mr. Currie: Yes, I believe the figures would be available. These are figures which the minister used, I believe, in responding to some of the statements being made at that time. I believe the minister showed that on his analysis the cost was slightly greater, or the estimated cost, because one had to deal with estimates, but that in exchange for the risk he judged it to be a most reasonable comparison.

Senator Smith (Colchester): I presume that the figures used by the minister came from the department? That is really my purpose in pursuing this.

Mr. Currie: Yes, they arose from discussions the minister had with the department.

Senator Smith (Colchester): Are they available in the form in which they were given to the minister?

Mr. Currie: I know that the form in which the minister gave them to the press is available, senator, because they were carefully displayed at that time.

Senator Smith (Colchester): I do not suppose that there would be any difference between what was given to the press and what was given to the minister.

The Chairman: I fairness to the witness, Senator Smith, that is a pretty difficult question for him to answer and it does interfere with the privilege between Mr. Currie and the minister.

Senator Smith (Colchester): I recognize the validity of that objection, if he were to take it, Mr. Chairman, but it has not been taken as yet.

The Chairman: No, I recognize that he has not taken it, but at the same time I have an obligation to the witness.

Senator Smith (Colchester): He has agreed that the figures I requested would be produced, if available. I did not understand him to say he cannot do this.

[Traduction]

Le président: Et vous jouissez alors d'un droit de propriété absolu?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Selon un compte rendu paru dans la presse, dont je n'ai pas l'intention de vous rapporter l'intégralité on avait appris de source apparemment sûre qu'il en avait coûté beaucoup plus cher de réaliser ce projet de cette façon qu'il n'en aurait coûté pour une construction de la couronne. On a dit, je crois, qu'il en coûterait environ \$6 ou \$7 millions, êtes-vous au courant?

M. Currie: Je connais, sénateur, un certain nombre d'articles de presse, un certain nombre d'autres déclarations. Toutefois, je n'ai jamais rien vu qui prouve ces déclarations.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me souviens d'une déclaration; je la cherche en ce moment. Il semble que les renseignements provenaient du ministre qui aurait déclaré qu'il coûterait plus cher d'effectuer la projet de cette manière que de passer par une société de la Couronne mais il donnait des raisons. Je me demande si vous pouvez vérifier ces chiffres?

M. Currie: Oui, on doit pouvoir les obtenir. Ce sont les chiffres que le ministre a utilisés, je crois, pour répondre à certaines déclarations faites à ce moment-là. Le ministre a, je crois, montré que dans son analyse le coût ou le coût estimé était un peu plus élevé, parce qu'il faut bien se fonder sur des devis mais que par rapport aux risques, ce projet était plus avantageux.

Le sénateur Smith (Colchester): Je présume que les chiffres utilisés par le ministre provenaient du ministère? C'est ce que je veux savoir.

M. Currie: Oui, ils ont été établis dans des discussions entre le ministre et des employés du ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): Peut-on les obtenir dans la forme où ils ont été présentés au ministre?

M. Currie: Je sais qu'il est possible, sénateur, de les obtenir dans la forme où le ministre les a communiqués à la presse, parce qu'ils ont été soigneusement exposés à ce moment-là.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne suppose pas qu'il y ait une différence entre les chiffres fournis à la presse et les chiffres donnés au ministre . . .

Le président: En toute honnêteté pour le témoin, sénateur Smith, c'est là une question assez difficile et c'est une question de privilège entre M. Currie et le ministre.

Le sénateur Smith (Colchester): Je reconnais la valeur de cette objection, et si le témoin veut s'en prévaloir, monsieur le président, mais il ne l'a pas encore fait.

Le président: Non, je reconnais qu'il ne l'a pas encore fait mais j'ai tout de même une obligation envers le témoin.

Le sénateur Smith (Colchester): Il a convenu que les chiffres que j'ai demandés seraient présentés, si c'était possible. Il ne semble pas avoir dit qu'il ne pouvait pas les présenter.

[Text]

The Chairman: He is prepared to produce the figures that were used by the minister.

Mr. Currie: They are a matter of public record.

Senator Smith (Colchester): I know, but what I was after and what I thought Mr. Currie had understood and agreed to produce were the calculations made by the department upon which those made public were summarized. I also understood Mr. Currie to say that if they exist they would be available, or words to that effect. Now, if he is saying this is confidential and he does not wish to commit himself to giving them, that is another matter and I would be prepared to agree that there is privilege, but I thought we had passed that stage.

The Chairman: I believe Mr. Currie agreed when you asked the question that the material released by the minister is available. Then you asked the question, "Could you assure us that the material given the minister was the same as the material that was released?" That was the point at which I intervened.

Senator Smith (Colchester): Yes, but earlier we had established that the set of calculations had been made by the department and I had asked if those—or, at least, this is my recollection—would be available.

The Chairman: I see; I had missed that.

Senator Smith (Colchester): And I thought that Mr. Currie said that if they are in existence physically they would be available. I may have misunderstood him and I do not wish to press him. I wish to make this perfectly clear: I recognize that it is a perfectly valid position for Mr. Currie to say, "I gave those in confidence to the minister, and I do not wish to be put in the position of making them public." I recognize that.

Mr. Currie: Perhaps I was not clear enough. To the extent that they are available, or can be made available, if I can qualify it in that way, we will most certainly provide them. There are, of course, many responses made or information supplied which would not in the normal course be available. Outside of that, yes, most certainly.

Senator Smith (Colchester): Having been in the position occasionally myself, I would suppose that what was finally used was a summary of the total information. That is generally what happens. That being so, I was wondering whether there was any more extensive calculation or statement upon which the summary was based and, if so, that is what I am interested in seeing, if it is available.

Mr. Currie: It may involve some computer calculations, and if there are any explanatory notes, and so forth, in that connection, as I qualified them, yes, we will most certainly make them available.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, I do not think I had better take any more time at the moment. If time permits, I might ask further questions later.

The Chairman: I assume we will get the same gross rental calculation that you make?

[Traduction]

Le président: Il est prêt à présenter les chiffres utilisés par le ministre.

M. Currie: Ils ont été publiés.

Le sénateur Smith (Colchester): Je sais, mais ce que je voudrais connaître, et je pensais que M. Currie avait compris et accepté de les présenter, ce sont les chiffres établis par le ministère sur lesquels s'est fondé le résumé rendu public. J'ai aussi compris que M. Currie a dit que s'ils existaient, on pourrait les obtenir, ou quelque chose d'approchant. Maintenant, s'il dit qu'il s'agit là de renseignements confidentiels et qu'il ne désire pas s'engager à les donner, c'est là une autre question et je serais prêt à admettre qu'il s'agit de privilège. Je croyais toutefois que nous avions passé ce stade.

Le président: M. Currie a acquiescé, je crois, lorsque vous avez demandé s'il était possible d'obtenir les renseignements donnés par le ministre. Vous avez ensuite demandé: «Pouvez-vous nous assurer que les renseignements fournis au ministre sont les mêmes que les renseignements publiés?» C'est là où je suis intervenu.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, mais nous avions auparavant établi que les calculs ont été faits par le ministère et j'ai demandé si ces calculs, ou du moins, c'est ce dont je me souviens, étaient disponibles.

Le président: Je vois; je n'ai pas entendu cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Et je croyais que M. Currie avait dit qu'ils existaient et qu'on pouvait les obtenir. J'ai peut-être mal compris et je ne veux pas insister. Je veux que ce soit parfaitement clair: je reconnais que M. Currie a parfaitement le droit de dire: «J'ai donné ces chiffres au ministre à titre confidentiel et je ne souhaite pas les publier.» Je le reconnais.

M. Currie: Peut-être n'ai-je pas été assez clair. Dans la mesure où ils existent, où ils peuvent être connus, je vous les fournirai certainement. Il y a évidemment de nombreuses réponses ou de nombreux renseignements qui ne seraient pas, en temps normal, possibles de divulguer. A part cela, oui, très certainement.

Le sénateur Smith (Colchester): Ayant connu cette situation moi-même, je suppose qu'on a finalement utilisé un résumé de tous les renseignements. C'est généralement ce qui se produit. Comme c'est le cas, je me demande si l'on s'est fondé sur des calculs ou des déclarations plus approfondis pour faire le résumé et, dans l'affirmative, s'il est possible de les obtenir.

M. Currie: Il y a peut-être des calculs d'ordinateur et, s'il y avait des notes explicatives, et ainsi de suite, oui, nous pourrions certainement les faire connaître.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, je ne crois pas qu'il faille passer plus de temps sur ce sujet en ce moment. Si le temps le permet, j'y reviendrai peut-être plus tard.

Le président: Je présume que nous obtiendrons le même coût de location?

[Text]

Mr. Currie: Yes.

The Chairman: In this case it is \$13.71. Is that the correct figure?

Mr. Currie: For clarification, these are calculations we have made to compare the rental cost with normal rental rates in the market.

The Chairman: We understand that, and that is what we are trying to do. The figure of \$13.71 is a correct one?

Mr. Currie: I would say so, yes.

The Chairman: You will verify that for us, as you are going to verify the others on the same form as the \$13.71 is set up?

Mr. Currie: Yes, indeed.

The Chairman: You say as follows:

—pays \$7.99 per gross rentable square foot annually on the basis of 10% financing.

The financing took place at 11¼ per cent, or a portion of it at 1⅜ per cent above the long-term bond yield at the date of the issue. What happens to the rent at 11¼ per cent? Presumably, that \$13.71 rate was based on a 10 per cent financing figure.

Mr. Currie: That is correct.

The Chairman: And that resulted in a rate per rentable square foot of \$9.18?

Mr. Currie: That is correct.

The Chairman: So, the rate would be \$13.71 plus the interest differential between 10 per cent financing and 11¼ per cent?

Mr. Currie: Yes. We can supply you with the approximate figure. The rate of 11¼ per cent is not absolutely final on the total financing.

The Chairman: Are there any further questions on Les Terrasses?

Senator Molgat: There was no tender in this case? The developer approached the department on this?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Molgat: Was the department actively looking for space at that stage?

Mr. Currie: Yes, in 1974-75 we were actively looking for space. At the time we were receiving these proposals, we were actively looking for space.

Senator Molgat: And did you receive any other proposals from other people during that time?

Mr. Currie: Perhaps Mr. McFarland could respond to that.

Mr. McFarland: No.

Senator Grosart: I asked earlier about the developer's interest rate, expecting the answer would be that there is a relationship between the developer's interest rate and the obligations of both parties and the contract. In the Les Terrasses material I read:

[Traduction]

M. Currie: Oui.

Le président: Dans ce cas, la location s'élève à \$13.71. Est-ce exact?

M. Currie: A titre d'éclaircissement, nous avons calculé le coût de location par rapport aux taux habituels de location du marché.

Le président: Nous comprenons, et c'est ce que nous essayons de faire. Le montant de \$13.71 est-il exact?

M. Currie: Je dirais que oui.

Le président: Vous vérifierez cela pour nous, tout comme les autres chiffres, selon la méthode utilisée pour calculer ces \$13.71?

M. Currie: Oui, évidemment.

Le président: Vous dites:

paie \$7.99 par pied carré brut louable, chaque année, selon un financement de 10%.

Le financement s'est fait à 11¼% ou une part à 1⅜% de plus que le rendement à long terme de l'obligation, à la date d'émission. Que se passe-t-il pour le loyer à 11¼%? Ce taux de \$13.71 se fondait, je suppose, sur un financement de 10%.

M. Currie: C'est exact.

Le président: Et vous avez obtenu un taux, par pied carré louable, de \$9.18?

M. Currie: C'est exact.

Le président: Ainsi, le taux serait de \$13.71 plus la différence d'intérêt entre les financements de 10% et de 11¼%?

M. Currie: Oui. Nous pouvons vous fournir le chiffre approximatif. Le taux de 11¼% n'est pas définitif pour le financement global.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur Les terrasses?

Le sénateur Molgat: Il n'y a pas eu de soumission dans ce cas? Le promoteur-constructeur en a parlé au ministère?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Molgat: Le ministère cherchait-il activement des locaux à ce moment-là?

M. Currie: Oui, en 1974-1975, nous cherchions activement des locaux. Au moment où nous avons reçu ces propositions, nous en cherchions.

Le sénateur Molgat: Et avez reçu d'autres propositions pendant cette période?

M. Currie: M. McFarland pourrait peut-être répondre à cette question.

M. McFarland: Non.

Le sénateur Grosart: J'ai posé une question un peu plus tôt au sujet du taux d'intérêt des promoteurs-constructeurs. Je m'attendais à ce qu'on me réponde qu'il y a un rapport entre le taux d'intérêt des promoteurs-constructeurs, les obligations des deux parties et le contrat. Dans le document concernant Les Terrasses je lis:

[Text]

The annual rate is directly conditioned by financing in accordance with a predetermined formula. However, the interest rate used for this purpose cannot exceed the lesser of: 2% above long term Government of Canada bond yields or N.H.A. interest rate for the Ottawa-Hull region.

What is the explanation for the difference between this item in this contract and in the others?

Mr. Currie: Principally, a change in time which changed the conditions in which the negotiations took place. With a new development to get underway at a point in the future, there was a concern on both sides to fix what would seem to be the most equitable form of fixing the rent.

Senator Grosart: Was there that much of a change in the circumstances in the short period of time between this project and the other projects?

Mr. Currie: I believe at that period, Senator Grosart, the market was changing remarkably in terms of inflation and the type of commitments that lenders were prepared to make, and so forth.

Senator Grosart: It has been changing over the whole period. As far as I can recollect, there was no period when there was this tremendous kind of difference in the cost of capital for this type of project.

I am wondering why there was this special concession in this particular project. With respect, I do not think it is an adequate answer to say that capital cost conditions had changed. They did not change to that degree.

The Chairman: Would it not be that the real determination would be what rent that interest rate calculation produces, and if that rent is out of line, then there is a problem.

Senator Grosart: That would apply to all of these projects. I am asking why this developer has this very special and highly advantageous concession.

The Chairman: But the only way one could determine whether it is advantageous is to see what rent it produces.

Senator Grosart: I am asking the witness.

Mr. Currie: I realize that it can be expressed as an advantage to the developer. However, any additional costs from the base of 10 per cent, which was to fix the rate, any increase beyond the 10 per cent is a cost to the government but is not a benefit directly to the developer, if I can put it that way.

Senator Grosart: I will not argue that, but I would say that it is a very definite benefit to be assured that if your capital costs go up, that increase will be reflected in your rent.

Mr. Currie: This relates to the cost of capital borrowing. If expenditures increase under the contract, the developer has no relief. If the cost of borrowing changes, then that change is reflected in the rental rate.

[Traduction]

Le taux annuel dépend directement du financement selon une formule fixée d'avance. Toutefois, le taux d'intérêt utilisé à cette fin ne peut dépasser le plus petit montant de 2% en sus du rendement des obligations à long terme du Gouvernement ou du taux d'intérêt fixés dans la Loi nationale sur l'habitation pour la région d'Ottawa-Hull.

Comment expliquez-vous la différence que cet article présente entre ce contrat et les autres?

M. Currie: Surtout un changement dans le temps qui a modifié les conditions des négociations. Avec un nouveau projet à lancer, les deux parties se préoccupaient de fixer au plus juste le loyer.

Le sénateur Grosart: Les circonstances ont-elles tellement changé dans la courte période qui s'est écoulée entre ce projet et les autres?

M. Currie: Je crois qu'à ce moment, sénateur Grosart, le marché changeait considérablement quant au taux d'inflation, le genre d'engagements que les prêteurs étaient disposés à prendre, etc.

Le sénateur Grosart: Le taux a changé tout au cours de cette période. Aussi loin que je puisse me souvenir, il n'y a pas eu de période où n'a pas existé cette différence énorme dans les coûts d'immobilisation pour ce genre de projet.

Je me demande pourquoi on a fait cette concession dans ce projet particulier. Avec tout le respect que je vous dois, je ne pense pas qu'il soit juste de dire que les conditions concernant les coûts d'immobilisation ont changé. Elles n'ont pas changé à ce point.

Le président: Ne serait-ce pas que ce qu'il faudrait réellement déterminer, c'est le montant du loyer obtenu en calculant le taux d'intérêt et si ce loyer est hors de proportion, alors il y a un problème.

Le sénateur Grosart: Cela s'appliquerait à tous ces projets. Je demande pourquoi on a accordé cette concession très spéciale et très avantageuse au promoteur-constructeur.

Le président: Mais la seule façon de savoir si c'est avantageux, c'est de voir le loyer que cela représente.

Le sénateur Grosart: Je m'adresse au témoin.

M. Currie: On peut considérer, je l'admets que c'est à l'avantage du promoteur-constructeur. Toutefois, tout coût supplémentaire dépassant la base de 10%, choisie pour fixer le taux, toute augmentation dépassant ces 10% représente une dépense pour le gouvernement mais ne constitue pas un bénéfice direct pour le promoteur-constructeur si je puis m'exprimer ainsi.

Le sénateur Grosart: Je ne discuterai pas sur ce point, mais je dirais que c'est un avantage très net que d'être assuré que si vos coûts d'immobilisation augmentent, cette hausse se répercutera sur votre loyer.

M. Currie: Cela tient à l'emprunt fait pour les frais d'immobilisation. Si les dépenses dépassent le cadre du contrat, le promoteur-constructeur n'a pas de recours. Si le coût de

[Text]

Senator Grosart: But, surely, any additional cost of borrowing is an additional expenditure to the developer?

Mr. Currie: Yes.

Senator Grosart: How is he going to look after that extra money if he does not spend it? It is going to cost him more, which means an expenditure on his part, so he is protected against a rise in the interest rates in the capital market.

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: But none of the others is, and I am asking why this special concession was made in this case. I will not argue whether it is an advantage to the developer or not. I would regard it as such. To be able to add the cost of an increase in the interest on capital borrowing to the rent, it would seem to be, would be a definite benefit. I have never heard of it before.

Mr. Currie: It is present in L'Esplanade Laurier. The financing on L'Esplanade Laurier was known at the time the financing commitment was negotiated. On Place du Centre, a different form of agreement was made to allow for increases, and in this one yet another arrangement was made, and it was made, as I said, in my opinion, because of changing market conditions. We were persuaded it was a reasonable agreement to make, to allow or to fix on the rental rate based on the 10 per cent interest factor and to allow then that if the financing costs went beyond 10 per cent, then, within certain limits, they would be reflected in the rent.

Senator Grosart: There is no doubt you were persuaded. But I am asking why you were persuaded in this particular case when you were not in the other cases.

Mr. Currie: I am trying to point out, senator, that in the other cases we were, and I pointed to L'Esplanade Laurier, for example, and the Place du Centre, and on L'Esplanade Laurier it was at the time the financing was re-arranged.

Senator Grosart: But that is entirely a different case.

Mr. Currie: They are different cases, and yet you are saying to me, "Why is this one so uniquely different from the others?" And when I try to explain you then say that they are quite different and cannot be compared.

Senator Grosart: I am not saying that. I am asking why there is a difference and why this concession was made here when it was not made in the others. The reason I am asking is because this surely a disincentive to the developer to borrow efficiently. The incentive to borrow efficiently is that you know what you are going to get, but here I would say there is a complete disincentive.

Mr. Currie: I respect your opinion, senator, but it will appear from the documents that we will supply to you that the contract provides that the financing is to be arranged to the satisfaction of both parties. The financing was arranged by what I understand to be a reputable Canadian firm, and we

[Traduction]

l'emprunt change, alors ce changement se répercute sur le loyer.

Le sénateur Grosart: Mais il est certain que tous les frais supplémentaires d'emprunt constituent une dépense supplémentaire pour le promoteur-constructeur.

M. Currie: Oui.

Le sénateur Grosart: Que fera-t-il de cet argent s'il ne le dépense pas? Cela va lui coûter plus cher, ce qui représente pour lui une dépense supplémentaire; il est donc protégé contre une augmentation des taux d'intérêt sur le marché des capitaux.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Mais aucun des autres ne le sont et je demande pourquoi on a fait cette concession spéciale dans ce cas. Je ne discuterai pas pour savoir s'il s'agit ou non d'un avantage pour le promoteur-constructeur. A mon avis, c'est un avantage. Pouvoir ajouter au loyer le coût d'une augmentation de l'intérêt sur les capitaux empruntés me semble un avantage net. Je n'ai jamais rien entendu de semblable auparavant.

M. Currie: C'est le cas à l'Esplanade Laurier. Le financement de l'Esplanade Laurier était connu au moment où l'engagement financier a été négocié. À la Place du Centre, un accord différent a été conclu afin de tenir compte des augmentations et dans ce cas, un autre arrangement a été fait parce que, comme je l'ai dit, le marché fluctuait trop. Nous étions convaincus que c'était une entente raisonnable que de fixer le montant du loyer en vous fondant sur le taux d'intérêt de 10% et de permettre, si les coûts de financement dépassaient ce taux, de les faire alors se répercuter, dans certaines limites, sur le loyer.

Le sénateur Grosart: Il n'y a aucun doute que vous en étiez convaincus. Mais je vous demande pourquoi vous l'étiez dans ce cas particulier alors que vous ne l'étiez pas dans d'autres.

M. Currie: J'essaie de vous dire, sénateur, que dans certains cas, nous l'étions et je vous ai cité les cas de l'Esplanade Laurier et de la Place du Centre, et que dans le cas de la première, c'était au moment où le financement a été modifié.

Le sénateur Grosart: Mais c'est un cas tout à fait différent.

M. Currie: Il s'agit de cas différents et vous me dites tout de même: «Pourquoi ce cas est-il si différent des autres?» Et lorsque j'essaie de vous l'expliquer, alors vous me dites qu'ils sont très différents et qu'on ne peut les comparer.

Le sénateur Grosart: Ce n'est pas ce que je dis. Je demande pourquoi il y a une différence et pourquoi cette concession a été faite dans ce cas-ci alors qu'elle n'a pas été faite dans les autres. Si je pose cette question, c'est parce que là sûrement, le promoteur-constructeur n'est pas encouragé à faire un bon emprunt. Pour l'être, il faut savoir ce qu'on va obtenir mais ici je dirais que c'est totalement l'inverse.

M. Currie: Je respecte votre opinion, sénateur, mais vous verrez, d'après les documents que je vous ferai parvenir, que le contrat stipule que le financement doit être conclu à la satisfaction des deux parties. C'est je crois une entreprise canadienne réputée qui s'en est occupé et nous étions contents

[Text]

have been satisfied that it was arranged without detriment to our interests and at the expense of the other party.

Senator Grosart: But is this a case where the developer comes to you and says, "I haven't got the money to build this, but I want you to sign a contract with me to occupy. I don't have the money and I don't know what it is going to cost and I want you to take the risk."? Is that the situation?

Mr. Currie: I am sorry, senator, I cannot accept that statement when you include in there that the developer is saying, "I don't know what it is going to cost me and I want you to take the risk." I have to repeat what I said before, that the cost of construction is the developer's problem, and the variable here is the interest rate on his borrowing.

Senator Grosart: But that is as normal a cost as there is—the cost of his borrowing. Did he have the money?

The Chairman: But, senator, the witness has given you the best answer he can.

Senator Grosart: That is your opinion, Mr. Chairman, not mine.

The Chairman: But it just means going back over the same answer.

Senator Grosart: Do you mind if I pursue it? If you say no, then that is fine.

The Chairman: Well, the time is limited.

Senator Grosart: Well, I will abide by your ruling. If you say stop, then I shall stop.

The Chairman: I will give you the leeway, senator, but I think, in fairness to the witness, he is trying to answer your question.

Senator Grosart: I agree he is trying, but he is not answering my question to my satisfaction.

The Chairman: Will you phrase the question again?

Senator Grosart: I am asking if the developer had the financing when you made the contract with him to enter into a lease? Did he have it?

Mr. Currie: When we entered into the lease he had a financing commitment—that is, when we signed the lease contracts.

Senator Grosart: At what rate?

Mr. Currie: At a rate described in the offering of bonds and which allowed for some election and some floating rate portion, if I can describe it that way, senator.

Senator Grosart: Would you say that at that point he did not know the cost of his money? Is that a correct statement?

Mr. Currie: I would say, yes, that is a correct statement.

Senator Grosart: Would it follow from that that he would not know what would be the cost to him or fulfilling his contract with you?

[Traduction]

d'être arrivé à nous entendre sans nuire à nos intérêts ni à ceux de l'autre partie.

Le sénateur Grosart: Mais dans ce cas-là, le promoteur-construteur vient-il vous voir en disant: «Je n'ai pas d'argent pour construire ceci, mais je voudrais que vous signiez un contrat d'occupation avec moi. Je n'ai pas l'argent, je ne sais pas combien ce projet va coûter, mais je veux que vous courriez le risque.» C'est ce qui se passe?

M. Currie: Je suis désolé, sénateur, je ne puis accepter cette déclaration lorsque vous faites dire au promoteur-construteur: «Je ne sais pas combien cela va coûter mais je veux que vous courriez le risque.» Je dois répéter ce que j'ai dit auparavant: que le coût de construction relève du promoteur-construteur, et que la variable dans ce cas-ci c'est le taux d'intérêt de son emprunt.

Le sénateur Grosart: Mais il s'agit d'un coût aussi normal que possible, le coût de son emprunt. Avait-il l'argent?

Le président: Mais, sénateur, le témoin vous a donné la meilleure réponse qu'il pouvait vous donner.

Le sénateur Grosart: C'est votre opinion, monsieur le président, pas la mienne.

Le président: Mais on revient toujours à la même réponse.

Le sénateur Grosart: Avez vous objection à ce que je poursuive? Si vous dites non je m'arrêterai là.

Le président: Et bien, le temps est limité.

Le sénateur Grosart: Alors, je respecterai votre règlement. Si vous dites d'arrêter, je m'arrêterai.

Le président: Je vous en donne la permission, sénateur, mais je crois, pour rendre justice au témoin, qu'il essaie de répondre à votre question.

Le sénateur Grosart: Je vous accorde qu'il essaie d'y répondre, mais sa réponse ne me satisfait pas.

Le président: Voulez-vous reformuler votre question, je vous prie.

Le sénateur Grosart: Je demande si le promoteur-construteur disposait des fonds nécessaires lorsque vous avez conclu le contrat de location avec lui? Disposait-il de ces fonds?

M. Currie: Lorsque nous avons signé les contrats de location, il s'est engagé à en assurer le financement.

Le sénateur Grosart: À quel taux?

M. Currie: Au taux décrit dans les offres d'obligations; seul le taux d'intérêt demeurerait indéterminé si je peux m'exprimer ainsi, sénateur.

Le sénateur Grosart: Voulez-vous dire qu'à ce moment il ignorait le coût de son argent? Est-ce exact?

M. Currie: Oui, je crois que vous avez raison à ce sujet.

Le sénateur Grosart: Peut-on en conclure qu'il ignorait le coût réel de l'exécution de son contrat?

[Text]

Mr. Currie: I would say most definitely he could not possibly know, and I emphasize "know," the cost of fulfilling his contract. I don't know how anyone could, quite frankly, senator.

Senator Grosart: Well, of course, if he had the money he would know. But he didn't have the money. You said he had a commitment and the commitment was not at 10 per cent or any specific rate.

Mr. Currie: I do not wish to appear argumentative, senator, but I am trying to be precise and to endeavour to answer your questions. You are asking me, did the developer know what his costs—and I say costs, in the plural—were, and I say no, and I emphasize that by pointing out that no man, no human that I know of, can know what his costs will be for something he has not yet completed. He may have his estimates, but he cannot know, and "know" was your word and I was trying to respond to your definition.

Senator Grosart: But, surely, the essence of this type of contract, particularly where tenders are called for, is that you insist that he do know his costs, because it is on the basis of his costs that he makes an offer to you? I say that this is an exception. I agree it is an exception, but when you say that nobody is offering to lease a property that is not built—

The Chairman: Senator, I think you are having semantic difficulty with Mr. Currie. As I understand it, and we could ask Mr. Currie this, the developer quoted a rate and the only thing that was floating was the interest rate. Is that correct, Mr. Currie?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: I agree with that.

The Chairman: What Mr. Currie is getting at is that, if he quoted a rate of, say, \$9 per foot to lease the building, then, Mr. Currie is saying, he did not know what his costs were because nobody can know what his costs are until he has finished the building and has paid all the bills. I think that is all Mr. Currie is saying.

Senator Grosart: Yes, if it is a cost-plus contract, I can understand that.

The Chairman: But he is saying that he did quote a rate which he was stuck for, as I understand it, in the construction and leasing of that building, and the only thing that was a variable was the interest rate, and that depended on what he could get the money for, and there was an upper floor of 2 per cent, I think, or the NHA rate.

Senator Grosart: He could have any number of qualifications.

The Chairman: That is why Mr. Currie is having difficulty answering your question.

Senator Grosart: Well, he might say, "I want this conditional on labour costs. My contract is conditional on labour costs."

The Chairman: But he did not.

[Traduction]

M. Currie: Je crois qu'il ne pouvait connaître, et je souligne connaître, le coût de l'exécution de ce contrat. Je ne sais pas honnêtement, sénateur, comment quelqu'un pourrait le connaître.

Le sénateur Grosart: Il le connaîtrait s'il disposait des fonds nécessaires. Mais il n'avait pas l'argent. Vous avez dit qu'il s'était engagé à assurer le financement qui n'était pas fixé à 10% ou à un taux précis.

M. Currie: Je ne désire pas vous paraître entêté, sénateur, mais j'essaie de répondre exactement à vos questions. Vous m'avez demandé si l'entrepreneur connaissait ses coûts, je dis coûts au pluriel, et je vous ai répondu qu'il les ignorait et je crois qu'il faut souligner que personne ne peut connaître les coûts d'un projet avant qu'il ne soit terminé. Il peut avoir des prévisions, mais il ne peut les connaître et connaître est le mot que vous avez utilisé; j'essayais de répondre à votre définition.

Le sénateur Grosart: Mais dans le cas d'un contrat de ce genre, particulièrement lorsqu'on lance des appels d'offre, le soumissionnaire doit connaître ses coûts à partir desquels on lui soumet une offre. Je crois que c'est une exception. J'admets que c'est une exception, mais lorsque vous dites que personne n'offre de louer un immeuble avant qu'il ne soit construit...

Le président: Sénateur, je crois que vous avez une difficulté sémantique avec M. Currie. Si je comprends bien, et M. Currie pourrait répondre à ma question, le promoteur-construteur a demandé un taux et seul le taux d'intérêt était indéterminé. Est-ce exact, monsieur Currie?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Je suis d'accord à ce sujet.

Le président: M. Currie voudrait dire que si le promoteur-construteur a fixé un taux de \$9.00 le pied carré pour la location de l'immeuble, qu'il ne connaissait pas les coûts parce que personne ne peut connaître ces coûts avant d'avoir terminé la construction de l'immeuble et d'avoir payé toutes les factures. Je crois que c'est ce que M. Currie essaie de nous expliquer.

Le sénateur Grosart: Oui, je comprends cela lorsqu'il s'agit d'un contrat en régie intéressée.

Le président: Mais, il dit que le promoteur-construteur a fixé un taux pour la construction et la location de l'immeuble et que seul le taux d'intérêt pouvait varier en fonction de l'argent qu'il pouvait obtenir et que la limite correspondait à 2%, je crois, ou au taux de la LNH.

Le sénateur Grosart: Il peut avoir un nombre indéterminé de raisons.

Le président: C'est pourquoi M. Currie a de la difficulté à répondre à votre question.

Le sénateur Grosart: Bien, le promoteur-construteur pourrait dire, «Je veux que mon contrat soit conditionnel aux coûts de la main-d'œuvre.»

Le président: Mais, il ne l'a pas fait.

[Text]

Senator Grosart: "I want it conditional on the cost of materials."

The Chairman: But he did not.

Senator Grosart: No, he did not. So I am asking why this exception was made in this case.

Mr. Currie: Let me try another way, senator—

The Chairman: No. Let us be clear. We are dealing purely and simply here with the interest rate.

Senator Grosart: That is right.

The Chairman: We are leaving the tender price aside and we are just dealing with the interest rate.

Senator Grosart: Right. My question is: Why was there a special concession made in this case in regard to one element of the developer's cost?

Mr. Currie: Because, at the time of the negotiations, the rate in the market, we were agreed, was 10 per cent; but we were also agreed that the market conditions were changing and that one could not rely on that rate prevailing to the point in time that we estimated it would take to reach firm contract signatures.

Senator Grosart: Then are you saying, Mr. Currie, that at some particular point in the negotiations, when you came to firm them up, the market conditions with respect to borrowing capital for construction were substantially different from what they were at the times when you entered into the other lease-purchase arrangements?

Mr. Currie: Yes, that is my opinion.

Senator Grosart: All right. If you say, "yes," that is all.

Senator Smith (Colchester): Mr. Currie, was there an agreement with the developer dated June 28, 1976?

Mr. Currie: It was not June 28, 1976. I am informed that it was in July that the formal contracts were executed, signed and exchanged, on Les Terrasses.

Senator Smith: Whatever the date was, in any event, you will let us have the information.

Mr. Currie: Yes, indeed.

Senator Smith: All right. Was there any advance of any money at any time by the government to the developer? For instance, you will recall the allegation that on December 1 in a certain year—I believe it was 1976—the government was obligated to advance \$50 million to the developer.

Mr. Currie: I think that some newspaper accounts at the time were confused, in my opinion. The \$50 million to which you refer, I believe, would be the first drawdown of the bond financing that the developer had arranged.

Senator Smith (Colchester): That may be. In that event, I suppose your answer to my question is no. I will put it again.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: «Je veux que mon contrat soit conditionnel au coût des matériaux.»

Le président: Mais il ne l'a pas fait.

Le sénateur Grosart: Non, il ne l'a pas fait. Pourquoi alors a-t-on permis cette exception?

M. Currie: Permettez-moi de reformuler ma réponse, sénateur.

Le président: Non. Soyons précis. Il s'agit simplement du taux d'intérêt.

Le sénateur Grosart: C'est exact.

Le président: Laissons de côté le coût de la soumission et étudions simplement le taux d'intérêt.

Le sénateur Grosart: Oui. Ma question est la suivante: pourquoi a-t-on permis une exception spéciale dans ce cas concernant un facteur des coûts du promoteur-construteur?

M. Currie: Parce qu'à l'époque des négociations, le taux du marché s'établissait à 10%, mais nous étions également convenus que les conditions du marché changeraient et que ce taux ne serait plus le même à l'exécution du contrat.

Le sénateur Grosart: Vous dites donc, monsieur Currie, que lorsque vous étiez sur le point de conclure les négociations, les conditions du marché en ce qui a trait à l'emprunt de capitaux pour la construction étaient substantiellement différentes de ce qu'elles étaient lorsque vous avez conclu l'accord sur la location avec option d'achat?

M. Currie: Oui, c'est ce que je crois.

Le sénateur Grosart: C'est bien. Si c'est votre réponse, nous passerons à autre chose.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur Currie, a-t-on signé un accord avec le promoteur-construteur le 28 juin 1976?

M. Currie: Ce n'était pas le 28 juin 1976. On m'informe que les contrats officiels pour la construction des terrasses ont été exécutés, signés et échangés en juillet.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous nous informerez de la date exacte.

M. Currie: Oui, bien sûr.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est bien. Le gouvernement a-t-il à un moment donné avancé de l'argent au promoteur-construteur? Par exemple, vous vous rappellerez des rumeurs selon lesquelles le gouvernement aurait été forcé d'avancer \$50 millions au promoteur-construteur le 1^{er} décembre 1976, je crois.

M. Currie: Je crois que les articles de journaux étaient quelque peu confus à l'époque. Les \$50 millions auxquels vous faites allusion constituaient un premier prélèvement sur l'obligation de financement que le promoteur-construteur avait émise.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est possible. Dans ce cas, je suppose que votre réponse à ma question est non. Je

[Text]

Was there any obligation on the part of the government to pay the developer any sum of money, \$50 million or otherwise?

Mr. Currie: No. Certainly nothing like \$50 million. I am trying to be very precise and careful in my answer.

Senator Smith (Colchester): I am not quarreling with you in any way.

Mr. Currie: I am not sure whether we paid to supply anything—anything in the way of computer programs. No. The answer is absolutely no, senator.

Senator Smith (Colchester): Coming now to Place du Centre, how did this project originate—by the calling of tenders, an approach from the developer, or how?

Mr. Currie: The proposal was from the developer—Cadillac Fairview in this case—who had responded to an invitation from the Government of Quebec, who invited proposals for development in Hull; and Cadillac Fairview, I understand, was selected by the province. As the studies went forward on the nature and scope of the development it became apparent that a commitment from sources other than the province would be necessary or desirable—I am not quite sure which word I would use—and an approach was then made to the federal government to commit to office space in this complex.

Senator Smith (Colchester): An approach made by the developer or by the Government of Quebec?

Mr. Currie: I believe the approach was made by the developer, senator. I am sorry; I am getting message signals that it was made by the Province of Quebec and the developer to the National Capital Commission.

Senator Smith (Colchester): What were the factors which made it either necessary or desirable for federal participation?

Mr. Currie: I cannot answer that offhand, senator. I presume the economic viability as judged by the developers at the time—what they were trying to achieve in development terms.

Senator Smith (Colchester): Does that mean that as a result of the approach to the federal government the size of the project was increased?

Mr. Currie: No. I think the scheme, as it evolved, indicated that the best development within the terms of reference laid down by the province—and one would have to go back to that, obviously—was best represented by what is on record today. The obvious source of commitment to that project was on the level of government, and the approach was then made to the National Capital Commission.

Senator Smith (Colchester): From that, can I infer—I would ask you if I am correct—that the size or magnitude of the project then being considered by the Province of Quebec and the developer needed the space which would be taken up

[Traduction]

voudrais reformuler ma question. Le gouvernement était-il tenu de payer au promoteur-construteur la somme de \$50 millions.

M. Currie: Non. Certainement pas une somme de l'ordre de \$50 millions. J'essaie d'être précis et prudent dans ma réponse.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne mets pas votre parole en doute.

M. Currie: Je ne suis pas certain si nous avons dû avancer des fonds pour des programmes d'informatique. Non, la réponse est non sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Concernant la Place du Centre, comment ce projet a-t-il pris naissance: par un appel d'offres ou par une offre du promoteur-construteur?

M. Currie: La proposition est venu du promoteur-construteur, dans ce cas Cadillac Fairview, qui a répondu à l'invitation du gouvernement du Québec qui a sollicité des propositions pour le développement de Hull. La province a choisi la société Cadillac Fairview. Les études sur la nature et l'importance des projets d'aménagement ont démontré qu'il faudrait avoir recours à d'autres sources de financement que le gouvernement provincial pour ce projet, si je puis m'exprime ainsi. On a ensuite offert au gouvernement fédéral de louer des bureaux dans le complexe.

Le sénateur Smith (Colchester): C'était une décision du promoteur-construteur ou du gouvernement du Québec?

M. Currie: Je crois que c'est le promoteur-construteur, sénateur, qui en a pris l'initiative. Je m'excuse, on me signale que l'offre a été soumise par la province du Québec et par le promoteur-construteur à la commission de la capitale nationale.

Le sénateur Smith (Colchester): Quels sont les facteurs qui ont rendu la participation fédérale nécessaire ou souhaitable?

M. Currie: Je ne puis répondre à cette question de façon improvisée, sénateur. Je présume que c'est la rentabilité économique, telle que l'envisageaient les promoteurs à ce moment-là c'est-à-dire selon ce qu'ils espéraient réaliser en termes d'aménagement.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela signifie-t-il que avec la participation fédérale l'envergure du projet a augmenté?

M. Currie: Non. A mesure que les travaux ont progressé, on a constaté que c'était l'aménagement le plus approprié dans le cadre du mandat confié par la province—et il faudrait s'y référer, évidemment—comme l'illustre très bien les documents annexés au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. D toute évidence dans le cadre de ce projet, les engagements étaient pris par les autorités gouvernementales, et l'on c'est adressé à la Commission de la Capitale nationale.

Le sénateur Smith (Colchester): De cette affirmation, puis-je déduire—et je vous demanderais de me corriger si j'ai tort—que le projet envisagé alors par la province de Québec et le promoteur-construteur était d'une telle ampleur qu'ils

[Text]

by the federal government in order to make the project satisfactory, for whatever reason, financial or otherwise?

Mr. Currie: I would say yes, senator.

The Chairman: Senator, are you going to get along to Place du Centre?

Senator Smith (Colchester): That is what I am talking about, Mr. Chairman.

The Chairman: I apologize. I had to leave the meeting for a moment, and I returned in the middle of your question. How are you getting along?

Senator Smith (Colchester): If you will forgive me, until a moment ago, very well.

The Chairman: I thought I would come back and make it not too easy for you, senator.

Senator Smith (Colchester): We had just reached the stage where Mr. Currie was agreeing with my inference that the reason for the approach to the federal government by the developer and the Province of Quebec was that it required the space that could be used by the federal government in order to make it a satisfactory project.

The Chairman: A viable project.

Senator Smith (Colchester): I am not sure whether it was to make it a "viable" project, or for some other reason.

Mr. Currie: There was a judgment being made at the time by the province and the developer.

Senator Smith (Colchester): Were the negotiations, then, carried out between the developer and the federal government, or did the Province of Quebec participate throughout in the negotiations?

Mr. Currie: I believe the negotiations were conducted between the developer and the Department of Public Works.

Senator Smith (Colchester): Yes, I see. There must have been some reference at some stage, and perhaps from time to time, to the Province of Quebec, to make sure, since it was going to participate, that things were proceeding satisfactorily as far as that government was concerned.

Mr. Currie: I believe that has taken place at various times. That would be the role of the NCC, senator, quite frankly.

Senator Smith (Colchester): Did the NCC take part in the negotiations?

Mr. Currie: Not in the negotiations, but they were kept informed, and made themselves aware of progress.

Senator Smith (Colchester): By the way, did the NCC participate in any of the other negotiations that we have been talking about this morning?

Mr. Currie: No. In all the negotiations we have talked about—negotiations for these lease-purchase contracts—it has been the department alone.

[Traduction]

avaient besoin d'en louer une certaine superficie au gouvernement fédéral, pour que le projet soit acceptable sur le plan financier ou autrement?

M. Currie: Je croirais que oui, sénateur.

Le président: Sénateur, allez-vous passer à la Place du Centre?

Le sénateur Smith (Colchester): C'est ce dont je parle, Monsieur le président.

Le président: Je m'excuse. J'ai dû quitter la séance un instant et je suis revenu au milieu de votre question. Comment vous en sortez-vous?

Le sénateur Smith (Colchester): Pardonnez-moi, jusqu'à il y a un moment, je m'en sortait très bien.

Le président: J'ai pensé à venir vous compliquer la tâche, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Nous en étions simplement au point où M. Currie avait admis avec moi que la province de Québec et le promoteur-constructeur avaient abordé, le gouvernement fédéral parce que, pour être acceptable, le projet devait comporter une certaine superficie minimum, qui serait plus tard utilisée par le gouvernement fédéral.

Le président: Pour que le projet soit rentable.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne suis pas certain si c'était pour que le projet soit rentable ou pour une autre raison.

M. Currie: Une décision avait été rendue à cette époque par la province et le promoteur-constructeur.

Le sénateur Smith (Colchester): A cette époque, le promoteur et le gouvernement fédéral avaient-ils entrepris seuls les négociations ou la province de Québec y avait-elle participé?

M. Currie: A mon avis, les négociations ont eu lieu entre le promoteur-constructeur et le ministère des Travaux publics.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je vois. Étant donné que la province de Québec était également intéressée, on a dû s'en référer, à elle, à un moment donné, ou peut-être périodiquement, afin de s'assurer que les choses se déroulaient à la satisfaction de ce gouvernement.

M. Currie: Je crois qu'on l'a fait à plusieurs reprises. Honnêtement, cela devait être le rôle de la CCN, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): La CCN a-t-elle participé aux négociations?

M. Currie: Elle n'a pas participé aux négociations, mais on l'en a informé et on lui a fait part des progrès des démarches.

Le sénateur Smith (Colchester): Incidemment, la CCN a-t-elle participé à quelques-unes des autres négociations dont nous avons parlé ce matin?

M. Currie: Non. Dans le cas de toutes les négociations dont nous avons parlé—celles qui ont mené à la conclusion de contrats de location avec option d'achat—ce rôle a été confié au Ministère.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Did the NCC have any input at all into any of these, and particularly the Place du Centre?

Mr. Currie: Oh yes, indeed; for instance, in the design, and the scope.

Senator Smith (Colchester): Where would we turn to find out about that?

Mr. Currie: To the NCC itself, I presume, senator.

Senator Smith (Colchester): And, again, you will produce the same kind of documents in reference to this as we enumerated in the other matters?

Mr. Currie: Yes, indeed.

Senator Smith (Colchester): And the same type of calculations?

Mr. Currie: Yes. Exactly.

Senator Smith (Colchester): So you will inform us as fully about Place du Centre as you have agreed to do with reference to any of the other projects.

Mr. Currie: Hopefully, we will be able to do that, senator.

Senator Smith (Colchester): I think that is all I wish to ask at the moment, Mr. Chairman.

The Chairman: In this case the option is \$6 million, is it, Mr. Currie?

Mr. Currie: That is correct.

The Chairman: And that is in the thirtieth year?

Mr. Currie: In the thirtieth year, yes.

The Chairman: In that case, you never get the land and you never get the commercial space; all you get is the office space.

Mr. Currie: I am sorry, Mr. Chairman; it is my day for being overly precise. We do get the land. I believe I am correct on that. You say we never get the land. We do, however, get the land at the end of the 73 years.

Senator Smith (Colchester): That is a term of the lease.

Mr. Currie: Yes. I am sorry. I am being so precise I am confusing myself. If we exercise our option in the thirtieth year we then terminate that lease, but we are committed to leasing the commercial space to the developer, so that he can carry on with it, and we have a commitment that continues on to the seventy-third year period, to rebuild in the event of destruction by fire.

The Chairman: And what, precisely, do you lease the commercial to the developer at, then?

Mr. Currie: At that time it will be for \$1, plus a proportion of the land value; that is, that portion of the land value that is attributable to the commercial space.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Le CCN a-t-elle participé à toutes ces négociations, notamment dans le cas de la Place du Centre?

M. Currie: Oh oui, évidemment! notamment en ce qui concerne le design et l'envergure du projet.

Le sénateur Smith (Colchester): A quelle source devrions-nous nous renseigner pour en savoir plus long?

M. Currie: A la CCN elle-même, je présume, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Tout comme dans les autres cas vous allez nous fournir les documents dont nous avons déjà parlé.

M. Currie: Oui, en effet.

Le sénateur Smith (Colchester): Et le même genre de chiffres?

M. Currie: Oui. Exactement.

Le sénateur Smith (Colchester): Par conséquent, vos renseignements au sujet de la Place du centre seront aussi complets que ceux que vous avez accepté de nous fournir pour tous les autres projets.

M. Currie: J'espère que nous serons en mesure de le faire, sénateur.

Le sénateur Smith (Colchester): Je crois que ce sont là toutes les questions que je voulais poser pour le moment, monsieur le président.

Le président: Dans ce cas, l'option est de \$6 millions, n'est-ce-pas, Monsieur Currie?

M. Currie: Exactement.

Le président: Et l'achat ne doit pas être effectué qu'au cours de la trentième année.

M. Currie: Oui.

Le président: Dans ce cas, vous ne devenez jamais propriétaire du terrain ni de l'immeuble commercial. Tout ce que vous achetez, ce sont les locaux.

M. Currie: Je regrette, monsieur le président; aujourd'hui, je suis excessivement précis. Nous achetons le terrain. Je ne crois pas faire erreur. Vous prétendez que nous ne devenons jamais propriétaire du terrain. Nous l'achetons effectivement à la fin de la soixante-treizième année.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est une condition du bail.

M. Currie: Oui, excusez-moi, je suis si précis que je me trompe. Si nous prenons avantage de notre option d'achat au cours de la trentième année, nous terminons le bail, mais cela nous engage à louer les locaux commerciaux au promoteur-constructeur de façon qu'il puisse poursuivre cette affaire. En outre, jusqu'à la soixante-treizième année, nous demeurons obligés de reconstruire l'immeuble s'il est détruit par le feu.

Le président: Et quel loyer exact demandez-vous alors au promoteur?

M. Currie: A ce moment, le loyer sera de \$1, plus une somme calculée selon la valeur du terrain, c'est-à-dire celui rattaché à l'immeuble commercial.

[Text]

The Chairman: So the commercial improvements are rented at \$1, the land value is quantified and attributable to commercial, and the rental is applied to that.

Mr. Currie: That is correct.

The Chairman: The reason I am hesitant is because that is really not what it says here. But that is fine. You exercise the option for \$6 million. At that stage you cease paying rent on the office space.

Mr. Currie: Correct.

The Chairman: You lease the commercial space to the developer for another 43 years for \$1 plus a land rent.

Mr. Currie: Correct.

The Chairman: At the end of 73 years, the commercial space reverts to the department either way.

Mr. Currie: No, because the land comes to us in the 30th year, if we exercise our option. However, if we do not exercise our option, then the land continues on for 73 years.

The Chairman: So you have to exercise your option to get the land?

Mr. Currie: At the end of 30 years.

The Chairman: It is a 73-year ground lease, with an option to buy at the end of 30 years.

Mr. Currie: Exactly.

The Chairman: With a lease-back of the commercial section to the developer.

Mr. Currie: To the developer, on an agreed rental basis, which is \$1-plus.

The Chairman: We have shown here which land that is. I do not think we need to go over that.

Mr. Currie: It is illustrated there. I presume it is quite clear.

The Chairman: Your figures come to \$10.77 a square foot. We will not go into that because you are going to give us the "Les Terrasses" method of developing. Will you be able to give us the replacement cost estimates of each of the four projects as at the lease year?

Mr. Currie: It would be possible for us to make calculations of that type. I am just not sure, depending on what you mean by the lease year, that those estimates would exist readily to be pulled out. There may be a different timeframe.

The Chairman: Would it be possible to calculate that for us?

Senator Sparrow: Mr. Chairman, are you talking about the same calculation he gave us?

The Chairman: It is along that line. I notice, for example, that is for 1974. The actual leasing year in that case was 1975. I think an inflation adjustment would take care of it reasonably well.

[Traduction]

Le président: Donc, les améliorations apportées à l'immeuble sont louées au prix de \$1 et la valeur du terrain rattachable à l'immeuble commercial est quantifiée. Le loyer est fixé en fonction de ces deux critères.

M. Currie: C'est exact.

Le président: J'hésite, car ce n'est vraiment pas ce qu'on dit ici. Mais, passons! Vous prenez avantage de l'option d'achat pour \$6 millions. A ce stade, vous cessez de payer le loyer de ces locaux.

M. Currie: Exactement.

Le président: Vous louez l'immeuble commercial au promoteur pendant 43 autres années pour \$1, en plus du loyer du terrain.

M. Currie: Exactement.

Le président: Au bout de 73 ans, l'espace commercial revient au ministère de toute façon.

M. Currie: Non, car le terrain nous est remis au cours de la trentième année, si nous prenons avantage de notre option d'achat. Toutefois, si nous ne le faisons pas, nous continuons de payer le loyer sur le terrain pendant 73 ans.

Le président: Par conséquent, vous devez prendre avantage de votre option d'achat pour devenir propriétaire du terrain.

M. Currie: Après trente ans oui.

Le président: C'est un bail de 73 ans pour la terre avec option d'achat à la fin de 30 ans.

M. Currie: C'est exact.

Le président: Avec une disposition prévoyant la relocation de la section commerciale au promoteur-constructeur.

M. Currie: Au promoteur-constructeur, à un taux de location convenu, soit \$1—plus.

Le président: Nous indiquons ici de quelle terre il s'agit. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de passer tout cela en revue.

M. Currie: C'est illustré ici. Je présume que c'est tout à fait clair.

Le président: Vous obtenez \$10.77 le pied carré. Nous n'entrerons pas dans les détails parce que vous allez nous parler de la méthode d'aménagement utilisée pour «Les Terrasses». Pourriez-vous nous donner les prévisions de coûts de remplacement de chacun des quatre projets à la fin de l'année de location?

M. Currie: Nous pourrions faire de tels calculs. Mais je ne saurais dire si ces prévisions seraient facilement accessibles compte tenu de ce que vous entendez par une année de location. L'échelonnement peut être différent.

Le président: Serait-il possible de faire ce calcul pour nous?

Le sénateur Sparrow: Monsieur le président, parlez-vous du même calcul qu'il nous a donné?

Le président: Dans le genre. Je note, par exemple, que c'est pour 1974. L'année de location réelle dans ce cas était 1975. Je crois qu'un rajustement en raison de l'inflation devrait suffire.

[Text]

Mr. Currie: There is a problem of precision on these things for understanding. If the building had already been built and existed, would you want to then calculate it at a later time? I would not see any merit to that, but I may not be seeing your point.

The Chairman: At a certain point the project was completed and you entered into a lease with a purchase option. At that stage what was the replacement cost of that building? This gets us as close to what it would have been if the crown had constructed it.

Mr. Currie: Let us get as close as we can to that, and define it very carefully for you, so that if you wish a variation made, we would be able to define it.

Mr. Perrier: Do you want them for all four dates?

The Chairman: The date that the lease would be taking over. That would probably be as reasonable a date as you could do it with. The other thing I would like to get would be the long-term government borrowing cost prevailing at that time. It would just give us another insight, so that we would have two insights: one, we would have the "Les Terrasses" formula for rent to compare against the figure you have given us for projected rents; and, then we would have, in a sense, the crown construction cost and the government borrowing rate as another comparison, going back the other way.

Senator Grosart: On this point, Mr. Chairman, may I ask what is the rationale of the differences in the arrangements made in respect to commercial space: first, during the time of the lease; and, second, when the option is exercised, if it is exercised? For example, in this case, as just explained, we know the situation. However, in the case of L'Esplanade the developer retains the commercial space, but in one other I think the commercial space reverts to the crown.

Mr. Currie: In Les Terrasses, I believe.

Senator Grosart: What is the rationale? I asked this question earlier because it does affect the cost of your office space, whether you have the benefit.

Mr. Currie: The difficulty is in assessing or assigning a value to that benefit at a future time.

Senator Grosart: I think in Sparks Street you retain the commercial space, do you not?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Grosart: But not in any of the others?

Mr. Currie: No.

Senator Grosart: I am talking now of during the term of the lease.

Mr. Currie: Right.

Senator Grosart: What is the difference in the circumstances that gives rise to these differences?

[Traduction]

M. Currie: Il faudrait préciser ces choses pour que nous puissions bien les comprendre. Si l'immeuble a déjà été construit et a existé, voudriez-vous alors le calculer plus tard? Je n'en vois pas l'utilité, mais je puis mal vous saisir.

Le président: Lorsque le projet a été terminé, vous-avez signé un bail avec option d'achat. Quel était le coût de remplacement de cette immeuble? Ceci nous rapproche de la situation qui aurait prévalu si la Couronne l'avait construit.

M. Currie: Nous en parlerons donc autant que possible, et nous le définirons très minutieusement pour vous, de façon à ce que si vous désirez qu'une variation soit faite, nous puissions la définir.

M. Perrier: Les voulez-vous pour les quatre dates?

Le président: La date à laquelle le bail interviendrait. Cette date correspondra probablement au moment où vous pourrez le plus raisonnablement le faire. D'autre part, j'aimerais savoir ce qu'il en coûterait à long terme au gouvernement à ce moment-là au point de vue de l'emprunt. Cela nous donnerait simplement une autre indication, de sorte que nous en aurions deux: premièrement, nous pourrions comparer la formule de location du projet «Les Terrasses» aux chiffres que vous nous avez donnés pour des loyers extrapolés; et ensuite, nous aurions dans un certain sens, le coût de construction pour la Couronne et le taux d'emprunt du gouvernement qui pourrait faire l'objet d'une autre comparaison, en sens inverse.

Le sénateur Grosart: A ce sujet, monsieur le président, puis-je demander quelle est la raison des différences de dispositions prises en ce qui a trait à l'espace commercial: D'abord, pendant la durée du bail; et, deuxièmement, lorsque l'option est exercée, le cas échéant. Par exemple, dans ce cas-ci, comme on vient de l'expliquer, nous connaissons la situation. Toutefois, dans le cas de l'Esplanade, le promoteur-constructeur conserve l'espace commercial, mais dans un autre je crois que l'espace commercial revient à la Couronne.

M. Currie: Dans le cas du projet «Les Terrasses» je crois.

Le sénateur Grosart: Quelle en est la raison? J'ai posé cette question plus tôt parce que le fait que vous ayez l'avantage ou non influe sur le coût de vos espaces à bureaux.

M. Currie: Il sera toutefois difficile à l'avenir d'évaluer ou d'attribuer une valeur à cet avantage.

Le sénateur Grosart: Je crois que dans la rue Sparks vous conservez l'espace commercial, n'est-ce pas?

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Mais pas dans les autres?

M. Currie: Non.

Le sénateur Grosart: Je parle en fonction de la durée du bail.

M. Currie: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Quelle est la différence entre les conditions qui donnent lieu à ces divergences?

[Text]

Mr. Currie: I would say simply the difference in the negotiating objectives and achievements of either party at the time the deals were negotiated. I think one has to look at them overall and make the judgment, because I suspect that one would have compensations one way or the other, or would believe one had.

Mr. Perrier: Perhaps I might add to that. In the case of Place du Centre the retail facilities mentioned here are part of a much larger retail complex.

Senator Grosart: There are hotels and so on.

Mr. Perrier: Right. It would seem reasonable that the people managing the retail facility would manage all the retail facilities to give it much more efficiency.

Senator Grosart: I can understand there are all sorts of trade-offs, and that is the answer. I am trying to rationalize the trade-off. I imagine the department would be reluctant to get into the commercial sub-leasing business. That is understandable. Take the Sparks Street one. Why did the department decide to retain the commercial space leasing rights?

Mr. Perrier: There we were very instrumental in designing the space and establishing the amount of commercial space that would be included. We felt that there was quite an amount of commercial space required, not only to give more visibility to the building, but also to help the merchants on Sparks Street. Also, there we were much more confident that we could rent the space out to the private sector, and our confidence was borne out by the fact that I believe we have almost completed our leasing program there. In the other projects, specifically Les Terrasses and L'Esplanade Laurier, where there is less retail space, we felt it would be a little bit risky for us to do that, and there we preferred to let the developer take the risk and manage the space.

Senator Grosart: I revert to my earlier question. The effect of retaining the commercial space would be to decrease the per square foot cost of the office space, would it not, if you were successful?

Mr. Perrier: That is correct. We were very confident in Sparks Street but not necessarily with the other two.

Senator Grosart: I jump, in the same context, to the arrangement made in the case of Les Terrasses, where the department has the option to purchase the whole complex in 35 years for \$54 million, but must then lease back the hotel to the developer for 25 years at an annual rent of \$1. The crown thus obtains the benefit of all commercial and parking space. What is meant by "all commercial space" there? It is not the hotel.

Mr. Currie: I think, to be precise, the word "other" might have been usefully inserted there.

[Traduction]

M. Currie: Je dirais simplement que c'est la différence qui existe entre les objectifs et les réalisations de négociation de l'une ou l'autre partie au moment où les marchés ont été négociés. Je crois qu'il faut considérer l'ensemble et porter un jugement ensuite, parce que j'ai bien l'impression que l'on pourrait tirer des compensations d'une façon ou d'une autre; c'est du moins ce que je serais porté à croire.

M. Perrier: Peut-être pourrais-je ajouter quelque chose. Dans le cas de Place du Centre, les installations de détail mentionnées ici font partie d'un ensemble de vente au détail beaucoup plus important.

Le sénateur Grosart: Il y a des hôtels, etc.

M. Perrier: C'est exact. Il semblerait raisonnable que les personnes qui administrent les installations de détail se chargeraient de toutes les installations du genre pour les rendre plus efficaces.

Le sénateur Grosart: je comprends bien qu'il y ait toutes sortes de possibilités et que celle-ci est la bonne. J'essaie de saisir où se situe l'avantage. J'imagine que le ministère hésiterait à se lancer dans le domaine de la sous-location commerciale. C'est compréhensible. Songez à la rue Sparks. Pourquoi le ministère a-t-il décidé de conserver ses droits de location de l'espace commercial?

M. Perrier: Sur ce plan, nous avons contribué à la planification de l'espace et à l'établissement de la somme d'espace commercial qui serait inclus. Nous avions l'impression qu'une somme assez considérable d'espace commercial était requise, non seulement pour donner une plus grande visibilité de l'immeuble, mais également pour aider les commerçants de la rue Sparks. En outre, nous étions beaucoup plus certains que nous pourrions louer l'espace au secteur privé, parce que nous avions pratiquement terminé notre programme de location là-bas. Pour d'autres projets, plus précisément les Terrasses et l'Esplanade Laurier, où l'espace réservé au commerce au détail est plus limité, nous avons cru qu'il serait peut-être un peu risqué pour nous d'aménager l'espace, et nous avons donc préféré laisser le promoteur-constructeur prendre ce risque.

Le sénateur Grosart: J'en reviens à ma question précédente. L'effet de conserver cet espace commercial serait de diminuer le coût par pied carré de l'espace à bureau, n'est-ce pas, si vous aviez réussi?

M. Perrier: C'est exact. Nous étions assez sûrs de nous dans le cas de la rue Sparks, mais pas nécessairement dans les deux autres cas.

Le sénateur Grosart: Je saute immédiatement, dans le même contexte, à l'accord conclu au sujet du projet «Les Terrasses», où le ministère conserve l'option d'acheter tout l'ensemble dans 35 ans pour la somme de \$54 millions, mais il doit alors relouer l'hôtel au promoteur-constructeur pour 25 ans à un loyer annuel de \$1. La Couronne dispose ainsi de tout l'espace réservé au commerce et au stationnement. Qu'entend-on par «tout l'espace commercial» dans ce cas-ci? Ce n'est pas l'hôtel.

M. Currie: Je crois que pour être précis on aurait pu utilement insérer le terme «autre» ici.

[Text]

Senator Grosart: So this would be in the one building but not the whole complex?

Mr. Currie: This would be in the complex, excluding the hotel.

Senator Smith (Colchester): I am a little puzzled as to who actually manages the retail space in Place du Centre. I thought I heard you say a moment ago that the department did not, yet when I was there with the chairman and others yesterday I was introduced to a very capable lady, who I thought was actually managing the retail space.

Mr. Perrier: You may be referring to the retail space in Place du Portage. Place du Centre, which is now under construction, will contain many more retail facilities. To my knowledge, the only retail space in that section of Hull that is open now for operating consists of that in Place du Portage, phases 1 and 2.

Senator Smith (Colchester): Yes, I believe you are right; thank you. That clears that up.

I am not sure whether I might be permitted, but there is a summary entitled Annex 1, which was given to us as the very last sheet to these papers to which you have attached the statement of the deputy minister and so on. While I rather think that I follow it, I would just like to be perfectly sure by asking a question or two with respect to it. It purports to be a comparison of costs in the different projects mentioned. It indicates the present value of rental payments per rentable square foot as \$84.29, \$65.15 and \$55.36, as you proceed the page under the different projects. I wonder if you could just explain what you are doing there? What does that \$84.29 actually represent? I know what it says here, but I just want to make sure that there is nothing that I do not understand about it.

Mr. Currie: I will be speaking beyond the words, as you are inviting me to do, senator. It is a calculation meant to represent an equivalent capital cost per rentable square foot by taking the equivalent capital cost of the rental payments over the period and bringing it back. Then we are saying, in effect, that is the equivalent capital cost per square foot. I presume you could say it would cost that much to build, et cetera, et cetera. It would be another method of comparison.

Senator Smith (Colchester): And would the same explanation be true under each of the projects on that particular line of figures?

Mr. Currie: Yes.

Senator Smith (Colchester): The next item is "plus cost escalations of 1 1/4 per cent per month" which means, I presume, that for a year 1 1/4 per cent is compounded 12 times?

Mr. Currie: Yes, to allow for differences in time between the projects.

Senator Smith (Colchester): There does not seem to be any effect in that respect on Les Terrasses de la Chaudière.

Mr. Currie: I think Les Terrasses is the latest one, with the others adjusted to that in most respects. In time sequence, it was the latest.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Ce serait donc dans l'immeuble en question mais non pas dans tout l'ensemble?

M. Currie: Ce serait dans l'ensemble à l'exception de l'hôtel.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande bien qui est chargé d'administrer l'espace commercial à Place du Centre. Il me semble que vous m'avez dit il y a quelques minutes que ce n'était pas le ministère, mais lorsque j'y suis allé hier avec le président et d'autres sénateurs, on m'a présenté une dame qui semblait très compétente et j'ai présumé qu'elle était en fait chargée de l'administration de l'espace commercial.

M. Perrier: Peut-être parlez-vous de l'espace commercial à Place du Portage. Place du Centre qui est actuellement en construction contiendra beaucoup plus d'espace commercial. Autant que je sache, les seuls espaces commerciaux qui peuvent être utilisés dans ce quartier de Hull sont les phases 1 et 2 de Place du Portage.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, je crois que vous avez raison. Merci. Cela explique tout.

Mais si je peux me permettre, on nous a distribué un résumé intitulé Annexe 1 qui est la toute dernière page des documents joints à la déclaration du sous-ministre et ainsi de suite. Même si je pense bien le comprendre, j'aimerais en être absolument certain et c'est pourquoi j'aimerais poser une ou deux questions à ce sujet. Le document en question semble être une comparaison des coûts des divers projets mentionnés. Il indique que la valeur locative est de \$84.29, \$65.15 et \$55.36, le pied carré respectivement. J'aimerais que vous m'expliquiez simplement ce que cela signifie? Que représente vraiment ce \$84.29? Je vois bien ce qu'on en dit ici, mais j'aimerais être certain d'avoir bien compris.

M. Currie: Puisque vous me le demandez, j'élaborerai un peu là-dessus, sénateur. C'est un calcul qui vise à établir le coût d'immobilisation du pied carré d'espace pouvant être loué en se basant sur le coût d'immobilisation équivalent par pied carré. On pourrait aussi dire que la construction coûte tant, etc, etc. Ce serait un autre moyen de comparaison.

Le sénateur Smith (Colchester): Et cette explication s'applique-t-elle aussi à chacun des projets que concerne cette ligne de chiffres en particulier?

M. Currie: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): On peut aussi lire: «plus l'escalation des coûts au rythme de 1.4 p. 100 par mois» par 12?

M. Currie: Oui, pour compenser les décalages de temps entre les divers projets.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela ne semble pas être le cas des Terrasses de la Chaudière.

M. Currie: Je crois que le complexe des Terrasses est le dernier, les autres sont calculés en fonction de cette date. Mais c'est le plus récent.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Going across on that line under Place du Centre we see \$79.11 to December, 1978.

Mr. Currie: That brings it to the same date, you will observe, as is given for Les Terrasses de la Chaudière. It brings them all the same date.

Senator Smith (Colchester): Does that indicate that as of December, 1978, the cost per square foot of Les Terrasses capitalized would be \$84.29?

Mr. Currie: Yes, and that was taken as being the date of full occupancy. By that date, there would be full occupancy and full rent payable.

Senator Smith (Colchester): And the figure of \$79.11 for Place du Centre and \$80.73 for 240 Sparks?

Mr. Currie: That is correct.

Senator Smith (Colchester): The next lines is "Adjustment for design features." Again, there does not seem to be any change with reference to Les Terrasses.

Mr. Currie: As you will note, everything is geared to that except one small item, adjustment for land. The other two are being adjusted time-wise for different elements.

When we say "design features," I think, again, it might more precisely have been stated as design and specification differences.

Senator Smith (Colchester): Why would there be any need to make such an adjustment in making this calculation?

Mr. Currie: Because in that time frame the specifications of design features changed, and one that comes to mind right away is in respect of energy conservation. We could probably provide you with a full explanation.

Senator Smith (Colchester): That is one I do not quite follow. I would have thought that when the calculation began, it would include as its basis every cost which showed up in the total amount of money required, and special design problems would have been taken care of in that way.

Mr. Currie: What we are saying is that if you are going to attempt to compare these three—obviously one cannot get the precision that one would like—to come as close as one can, one takes, for example, Les Terrasses and then looks at the other projects to determine the differences, such as timing, design and specifications, and so forth, and adjusts for those differences. The specifications for Place du Centre, for example, were not as demanding in terms of energy conservation as were the specifications for Les Terrasses, and that simply arose because of the timing of both projects.

Senator Smith (Colchester): Who actually formulated the design for Les Terrasses, the developer or the department?

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Si l'on suit cette ligne jusqu'à la Place du Centre, nous voyons \$79.11 pour décembre 1978.

M. Currie: Vous pouvez constater que cela le ramène à la date qui est donnée pour les Terrasses de la Chaudière. Cela les ramène tous à la même date.

Le sénateur Smith (Colchester): Cela signifie-t-il qu'à compter de décembre 1978 le coût du pied caré aux Terrasses sera de \$84.29?

M. Currie: Oui, on prévoit qu'à cette date tout l'espace sera occupé et les loyers commenceront à rentrer.

Le sénateur Smith (Colchester): Et \$79.11 s'applique à Place du Centre et \$80.73 à 240 Sparks?

M. Currie: C'est bien cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Les lignes suivantes indiquent: «rajustements au titre d'éléments de conception». Encore une fois il ne semble pas y avoir de changement en ce qui concerne les Terrasses.

M. Currie: Comme vous le constatez, tout se concentre là-dessus à l'exception d'une seule rubrique, rajustement au titre de terrain. Les deux autres sont rajustés au regard du temps pour différents éléments.

Nous faisons allusion à des éléments de conception, je crois que nous aurions pu être plus précis et parler de différence de conception et de spécification.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais pourquoi est-il nécessaire de faire des rajustements dans ces calculs?

M. Currie: Parce qu'au cours de la période donnée, le cahier des charges de la partie conception a changé. Un de ces facteurs me vient tout de suite à l'esprit: la conservation de l'énergie. Nous pourrions probablement vous fournir une explication exhaustive.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est ce que j'ai de la difficulté à comprendre. Il me semble que lorsqu'on fait les calculs, on se base sur tous les coûts qui entrent dans la somme finale demandée, ce qui comprendrait les problèmes spéciaux de conception.

M. Currie: Ce que nous voulons dire est que si vous essayez de comparer ces trois complexes—évidemment il est impossible d'obtenir toute la précision voulue—pour arriver aussi prêt du total réel que possible, eh bien nous commençons par examiner les Terrasses et les autres projets pour déterminer les différences, comme le calendrier d'exécution, la conception et le cahier des charges, etc., et nous apportons les ajustements nécessaires pour pallier ces différences. Par exemple, le cahier des charges de Place du Centre n'est pas aussi sévère pour ce qui est de la conservation de l'énergie que celui des Terrasses, ce qui est tout simplement du au fait que des projets ont été entrepris à des moments différents.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui est responsable de la conception des Terrasses, le promoteur-constructeur ou le ministre?

[Text]

Mr. Currie: Architects employed by the developer formulated the design, subject to the approval of the NCC Design Committee into which we had some input, particularly insofar as specifications were concerned.

Senator Smith (Colchester): Coming down another line, we see the item "Adjustment for additional benefit of hotel and land in Les Terrasses de la Chaudière."

Mr. Currie: Because there is so much more land and the fact that the hotel is going out of there, this was a relatively minor adjustment, as you can see, to try to account for that in that we did not get the hotel at that time.

Senator Smith (Colchester): I suppose that is purely a value judgment?

Mr. Currie: Yes. Whatever the basis for that, I can try to furnish to you.

Senator Smith (Colchester): I do not think I need it. It may be that the committee would like to have that. Getting down to the last line, it says, "Present value of rental payments per rental sq. ft. adjusted." Precisely what do you mean by that?

Mr. Currie: After the adjustments you have just taken me through, that is the bottom line figure, and as you will notice it is exactly the same as the figure immediately preceding. There is simply the bottom line figure for reference purposes.

The Chairman: Does that conclude that line, senator?

Senator Smith (Colchester): I suppose I might ask, although the answer is obvious, how did you get those figures for cost escalation in the various years that appear here but which also appear in various others of your calculations?

Mr. Currie: This is from our staff under Mr. McFarland, who recorded and used these figures. The system has changed somewhat over the last several years, but these are taken by exactly the same method and from the source that will be used in all estimates and adjustments.

Senator Smith (Colchester): I don't wish to ask any more questions, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Mr. Perrier, I have an article here which you have probably read. It is the *Globe and Mail* dated January 2, 1976 and they quote you extensively. You may recall it. It is a comparison between the Ontario Hydro building and 240 Sparks Street. Some of the quotes are:

They got a good deal, . . .

I'm not saying what we did was the most economic way. That's not our point.

We worked on a full tender basis, not a private proposal. Federal policies prevent us from acting the same.

[Traduction]

M. Currie: Le promoteur-constructeur a embauché des architectes qu'il a chargés de la conception, sous réserve de l'approbation du comité de conception de la Commission de la capitale nationale. Nous avons eu aussi un rôle à jouer, en ce qui concerne le cahier des charges.

Le sénateur Smith (Colchester): Une ligne plus bas, nous pouvons lire: «Ajustements au titre de bénéfices supplémentaires pour un hôtel et des terrains dans le complexe des Terrasses de la Chaudière».

M. Currie: Parce qu'il y a tellement plus de terrains et le fait que l'hôtel se retire de cette région. Ce fut un ajustement assez minime, comme vous pouvez le constater, pour essayer de compenser le fait que nous n'avons pu obtenir l'hôtel à cette époque.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que c'est purement un jugement de valeur.

M. Currie: Oui, quelle qu'en soit la raison, j'essaierai de vous renseigner là-dessus.

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne crois pas que ce soit nécessaire. Mais peut-être que le Comité aimerait-il être tenu au courant. A la dernière ligne, je vois: «Valeur actuelle ajustée des loyers par pied carré». Qu'est-ce que cela signifie exactement?

M. Currie: Après tous les ajustements dont nous avons discutés, cela est le dernier chiffre et vous remarquerez qu'il est exactement le même que celui qui précède. Ce chiffre figure à la dernière ligne tout simplement à titre de référence.

Le président: Avez-vous fini de poser des questions là-dessus, monsieur le sénateur?

Le sénateur Smith (Colchester): J'aimerais demander, même si la réponse peut sembler évidente, comment vous avez obtenu ces chiffres d'escalation des coûts pour les diverses années qui figurent ici de même que dans certains de vos autres calculs.

M. Currie: C'est le personnel qui relève de M. McFarland qui a dérivé ces chiffres. Le système a changé quelque peu ces dernières années, mais ils sont dérivés par la même méthode et de la même source que toutes les estimations et les ajustements.

Le sénateur Smith (Colchester): Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Monsieur Perrier, j'ai ici un article que vous avez probablement lu. Il s'agit du *Globe and Mail* du 2 janvier 1976 et il vous cite abondamment. Vous devez vous en souvenir. On y établit une comparaison entre l'immeuble de l'Hydro-Ontario et celui du 240 rue Sparks. Certaines de vos citations sont les suivantes:

Ils ont conclu une bonne affaire . . .

Je ne dis pas que notre solution était la plus économique. Ce n'est pas notre propos.

Nous avons travaillé à partir d'une véritable adjudication, et non d'une proposition privée. Les politiques fédérales nous empêchent de le faire.

[Text]

Senator Grosart: Did it?

The Chairman: Then—

About 46 per cent of federal office buildings in Ottawa are leased from private owners—and every one of them costs less than the buildings the Government builds for itself, Mr. Perrier said.

Can private business, given a free hand, put up a building for less than the federal Government? The answer is obvious “yes.”

We hope some day to be in a position to call for proposals, set only performance specifications, and call in people from the private sector and say, “Here is our requirement, make us a proposal.”

Now you may be misquoted in that case, but—

Mr. Perrier: I was partly misquoted.

The Chairman: What we are trying to get at is that he raises the issue that the difference between the two net rents was \$7.46, which is the figure contained in the material given us, and \$3.15, which Hydro pays for buildings that were similar. When you were confronted with that, it would appear that you agreed that Hydro had got a better deal than the federal government.

Mr. Perrier: Mr. Chairman, at that time we had no information about the Hydro deal. We are at present analyzing an internal report on this situation comparing the two. We have received additional information and we are, I believe, verifying with Ontario Hydro as to whether or not we can release some of that information. Would you care to comment on how it looks right now, Mr. Currie?

Mr. Currie: This relates to an undertaking given by Mr. Williams at another session of this committee where he undertook to contact Hydro. They agreed that they would co-operate most fully with this committee and with ourselves. We met with them and got information. We just disagree with them quite frankly, on some of the interpretations and adjustments of which I was speaking with Senator Smith. I am hoping that next week I will get a chance to go through to Toronto, sit down with their people there and agree on what the adjustments should be and report back to the committee.

The Chairman: That would be just fine. I think we should be given an opportunity to put these things on the record, but if they are not right we would not want them to remain unanswered. If they are right, then we will wait for the material. Will you be content just to leave it until we get the material, Mr. Currie?

Mr. Currie: On the Ontario Hydro?

The Chairman: Yes, just a comparison between the two.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Vraiment?

Le président: Puis...

Le gouvernement fédéral loue environ 46 p. 100 de ses immeubles de bureaux à Ottawa de propriétaires privés. M. Perrier a indiqué que chacun de ces immeubles coûtait moins cher que les immeubles que le gouvernement fait bâtir lui-même.

Si on l'y autorise, une entreprise privée peut-elle construire un immeuble à meilleur marché que le gouvernement fédéral? Naturellement, il faut répondre par l'affirmative.

Nous espérons être un jour en mesure de demander des propositions en exposant uniquement les exigences à respecter et nous adresser au secteur privé en disant: «Voici nos exigences, faites-nous une proposition.»

Il est possible, que, dans ce cas, la citation ne soit pas fidèle, mais...

M. Perrier: On a partiellement interprété mes propos.

Le président: Nous devons essayer de résoudre la question soulevée à propos de la différence existant entre les deux loyers nets, à savoir \$7.46, comme l'indiquent les chiffres du document qu'on nous a transmis, et \$3.15, c'est-à-dire ce que paie l'Hydro pour des immeubles semblables. Lorsque vous avez été confronté à ce problème, il semble que vous ayez convenu que l'Hydro avait fait une meilleure affaire que le gouvernement fédéral.

M. Perrier: Monsieur le président, à cette époque, nous n'avions aucune information sur les affaires de l'Hydro. Nous analysons actuellement un rapport interne qui compare les deux situations. Nous avons reçu des renseignements supplémentaires et je crois que nous sommes en train de discuter avec l'Hydro-Ontario pour savoir si nous pouvons publier certains renseignements. Monsieur Currie, pourriez-vous dire quelle est la situation actuelle?

M. Currie: C'est à propos d'une décision prise par M. Williams au cours d'une autre séance de ce Comité, lorsqu'il a entrepris de prendre contact avec l'Hydro. Les gens de l'Hydro ont accepté de coopérer entièrement avec ce Comité et avec nous-mêmes. Nous les avons rencontrés et nous avons obtenu les renseignements. A vrai dire, il y a eu un désaccord concernant certains ajustements et certaines interprétations dont j'ai parlé avec le sénateur Smith. J'espère la semaine prochaine avoir la possibilité de me rendre à Toronto, de rencontrer les responsables de l'Hydro, de trouver un terrain d'entente concernant les ajustements et d'en faire rapport au comité.

Le président: Ce serait parfait. Il faudrait que nous ayons l'occasion de verser ces éléments au procès-verbal, mais s'ils sont inexacts, il ne faudrait pas qu'ils restent sans réponse. S'ils sont exacts, nous attendrons le document. Monsieur Currie, pourriez-vous vous contenter de laisser la question en suspens jusqu'à ce que nous recevions le document?

M. Currie: A propos de l'Hydro-Ontario?

Le président: Oui, à propos de la comparaison entre les deux.

[Text]

Senator Grosart: Mr. Chairman, on that point, Mr. Perrier said that he was misquoted in this article in the *Globe and Mail*. Is that so?

Mr. Perrier: I haven't the article in front of me, senator.

Senator Grosart: I am not asking for details, but may I suggest, Mr. Chairman, that Mr. Perrier read the article and let us know in what elements or items he was misquoted, or make whatever corrections he regards as necessary? The reason I suggest that is that it really goes to the heart of this whole problem as it was put to us by Mr. Williams when he said that this was just an experiment to find out whether the private sector could do it more efficiently, or whether lease-purchasing would cost less. This was in fact his statement:

"What we are really doing is to find out whether the builder can be as efficient or even more efficient than we can be in the building; how fast he can bring it on in line to create revenue as opposed to ourselves . . ." and so on.

This quotation which you have given would seem to go right to the heart of that particular question, because I think before we are through we want to ask if, in the experience to date with lease-purchasing, any evidence has come up to answer the very question that Mr. Williams said was the purpose of the whole operation.

The Chairman: It goes even beyond lease purchasing, I think. I guess what we are trying to get at, Mr. Perrier, is the suggestion that you make here that, if you could receive proposals from developers and contractors and if there were greater freedom in the use of materials and sort of less straitjacketing by the government master specification list, the government could get a proper building for less money.

Mr. Perrier: If you are asking me whether or not the private sector can produce buildings cheaper than we can, the answer could be yes or no. If we give the developer complete freedom, with the resources he has and without his having to contend with the Financial Administration Act, which we are subject to in calling for tenders and with respect to the time involved in getting all of the necessary approvals in producing exactly the same product, I believe he could to a limited extent provide space at a lower cost. But if we give him a completely open hand he can probably do better, because he does not use the same, how shall I say, the same principles and philosophies of negotiating as we do. He bargains differently in the acquisition of land. As a matter of fact, he sometimes—indeed, in many instances—does not call for tenders. He may have a better ability than we have even to purchase certain materials.

Senator Grosart: Mr. Chairman, may I ask if Mr. Perrier is saying that the time may be close at hand when the government should get out of the crown-construct business altogether?

Mr. Perrier: That is a rather large statement, senator.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, sur cette question, M. Perrier a dit que le *Globe and Mail* n'avait pas cité exactement ses propos dans son article. Est-ce exact?

M. Perrier: Je n'avais pas l'article sous les yeux, sénateur.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, je ne voudrais pas parler des détails, mais serait-il possible que M. Perrier lise l'article et nous indique les points sur lesquels les citations ne sont pas exactes, ou qu'il fasse les corrections qu'il juge nécessaires. Je propose cela car c'est fondamental pour l'ensemble du problème, tel qu'il nous a été présenté par M. Williams, lorsqu'il a dit qu'il s'agissait simplement d'une expérience pour savoir si le secteur privé pouvait proposer une solution plus rentable, ou si la location-achat était plus avantageuse. En fait, il a déclaré ceci:

«Nous voulons véritablement savoir si les constructeurs sont aussi efficaces ou plus efficaces que nous, et quels seront les délais, dans chacun des deux cas, aux termes desquels le bâtiment pourra produire un revenu . . . » etc.

La citation que vous avez présentée semble aller au cœur de cette question particulière, car je pense qu'avant d'en finir, nous devons savoir, si dans l'expérience de la location-achat jusqu'à maintenant, on peut trouver une preuve pour répondre à la question qui, selon M. Williams, fait l'objet de toute l'opération.

Le président: Je pense que cela dépasse le cadre de la location-achat. Monsieur Perrier, nous voulons savoir si le gouvernement pourrait obtenir un bâtiment convenable à meilleur marché dans le cas où vous pourriez recevoir des propositions de promoteurs-constructeurs et de sous-traitants, à condition qu'il y ait une plus grande liberté dans l'emploi des matériaux et moins de rigueur dans le cahier des charges du gouvernement.

M. Perrier: Vous me demandez si le secteur privé peut construire des immeubles à meilleur marché que nous, et je peux aussi bien vous répondre par l'affirmative que par la négative. Si nous donnons entière liberté aux promoteurs-constructeurs, avec les ressources dont il dispose, et s'il n'a pas à se conformer à la Loi sur l'administration financière, que nous devons respecter dans les appels d'offres, et s'il peut éviter les délais que comportent l'obtention de toutes les approbations nécessaires pour produire un bâtiment identique, je pense qu'il pourrait, dans une certaine mesure, fournir des locaux à meilleur marché. Mais, si nous lui donnons carte blanche, il pourra probablement faire mieux car il n'emploie pas, disons, les mêmes principes que nous dans la négociation. Il marchandé différemment pour l'acquisition des terrains. En fait, dans bien des cas, il ne fait pas d'appel d'offres. Il peut être mieux placé que nous pour l'achat de certains matériaux.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, puis-je demander à M. Perrier s'il estime que le gouvernement devra bientôt totalement cesser de faire construire des immeubles de la Couronne?

M. Perrier: Une telle affirmation serait assez présomptueuse, sénateur.

[Text]

Senator Grosart: It seems to follow from what you have said.

Mr. Perrier: We are talking here of certain types of accommodation for the federal government. We are not talking about all of the construction that this department does.

Senator Grosart: Well, then, let us hold it to office accommodation. Would you say that that inference applies there?

Mr. Perrier: Not necessarily, senator. It may apply in certain areas where the visibility of the building, or of the government, is not perhaps as necessary as in other areas.

Senator Grosart: Is this not contrary to the American experience, or perhaps not to the American experience so much as to the American perception, which was that this is just strictly a short-term thing; it is not efficient; it is not the right way to do it? Those statements were made over and over again when it was discussed in the United States, when permission was given—I have forgotten through what particular authority—to try this experiment for a period of three years only. It was a decision by Congress. That seemed to be their view, that this was a stopgap. That is the phrase that was used, that the lease-purchase was just a stopgap. I am sure you have read that evidence.

Mr. MacKay: Mr. Chairman, the problem with this particular subject matter is that there are many complex angles which have to be looked at. We then get into the argument of life cycle costs, and so on, which has been discussed for some period of time.

Senator Grosart: That is the phrase Mr. Williams used when he said, "We are trying to find out what is the most efficient way". He used that phrase—"life cycle costs."

The Chairman: What we are trying to find out, Mr. Perrier, is whether, as Senator Grosart says, crown construct would be better in the hands of developers or whether some of the methodologies—most specifically the specifications and the tendering procedures—are costing money, and whether a method that was used more in the Ontario Hydro deal would achieve the same quality result.

Mr. MacKay: Mr. Chairman, I am not that familiar with the Ontario Hydro deal, but I think the offsetting factor of that was not a tender product as distinct from a negotiated product; so therefore the question of fairness came into the act as well, and how the whole project was perceived. It does create other problems.

The Chairman: It does create other problems. It is a question of setting off those other problems against the requirements of not being in a position where you can be criticized for what you have done—or, putting it another way, not getting yourself into a compromising situation. It is interesting that according to this article, in respect of the quality, it says that if appraisers later rated the Hydro office building at lower value than the quality of Canada Square's office building at Yonge and Eglinton, that would mean a lower rent. So there was a

[Traduction]

Le sénateur Grosart: C'est apparemment ce qui découle de nos propos.

M. Perrier: Nous parlons de certains types de locaux pour le gouvernement fédéral. Nous ne parlons pas de toutes les constructions qu'il entreprend.

Le sénateur Grosart: Bien, tenons-nous en donc aux immeubles de bureaux. Pensez-vous que l'affirmation soit vraie dans ce cas?

M. Perrier: Pas nécessairement, sénateur. Ça peut être vrai dans certains domaines où l'immeuble occupé par le gouvernement n'a pas besoin d'être très différent des autres.

Le sénateur Grosart: N'est-ce pas contraire à l'expérience américaine, ou du moins à la conception américaine, selon laquelle tous ces problèmes ne se posent qu'à court terme? Ce n'est pas efficace. Ce n'est pas le bon moyen de s'y prendre. C'est ce qu'on a dit et répété lorsque les Américains ont discuté de ce problème, lorsqu'on a donné l'autorisation—j'ai oublié quelle était l'autorité concernée—de tenter cette expérience pour une période de trois ans seulement. C'était une décision du Congrès. Il semble que selon les membres du Congrès, cette solution était un «bouche-trou». C'est l'expression qui a été employée: la location-achat est un «bouche-trou». Je suis sûr que vous avez lu ce texte.

M. MacKay: Monsieur le président, un problème se pose en la matière dans la mesure où il faut considérer de nombreux aspects. On en arrive à l'argument des coûts par rapport à la durée utile etc., dont on a discuté pendant un certain temps.

Le sénateur Grosart: C'est l'expression qu'a employé M. Williams lorsqu'il a dit: «Nous essayons de trouver la solution la plus rentable.» Il a employé cette expression: les coûts par rapport à la durée utile.

Le président: Ce que nous essayons de savoir, M. Perrier, comme le dit le sénateur Grosart, c'est si un immeuble de la Couronne serait mieux entre les mains d'un promoteur-constructeur ou si certaines techniques—plus précisément les devis et les méthodes d'établissement de soumission coûtent de l'argent et si une méthode dont on s'est beaucoup servi par exemple dans le contrat de la société hydroélectrique de l'Ontario, nous donnerait le même résultat.

M. MacKay: Monsieur le président, je ne connais pas très bien le contrat de la société hydroélectrique de l'Ontario, mais je pense que le facteur de compensation dans ce cas n'était pas une offre; la question d'honnêteté intervenait également de même que la façon dont tout le projet a été conçu. Cela crée d'autres problèmes.

Le président: Cela crée d'autres problèmes. Il s'agit d'opposer ces problèmes à la nécessité de ne pas se retrouver dans une position où l'on peut être critique ou autrement dit, de ne pas se compromettre. C'est intéressant car d'après cet article, pour ce qui est de la qualité, on dit que si les évaluateurs ont par la suite décerné au bureau de l'Hydro un niveau inférieur à celui du bureau de Place Canada, au coin de Yonge et Eglinton, qui signifierait que le loyer est moins élevé. Il y a donc eu un contrôle de la qualité dans ce cas. Autrement dit, il ne semble

[Text]

quality control applied in that situation. In other words, it does not appear as though the money saved was as a result of lower quality. It was the proposal call itself and the flexibility that the developer had that seems to have resulted in that. That is subject to seeing your material.

Senato Grosart: Mr. Chairman, this is a procedural question. It is now five-after-one. What are your plans?

The Chairman: My plans are to finish with this and then adjourn.

Senator Grosart: We are not much more than 60 per cent of the way through, because we have to get bank to the broad general questions. Perhaps we should seek another meeting, because all of us have an appointment in 55 minutes.

The Chairman: That is correct. I think that obviously we have to adjourn. It was a question of cleaning up the two questions and then adjourning. If we have to come back with another meeting, we shall do so. Probably that other meeting should follow the receipt of the material that is going to come to us. Can you answer that, Mr. Perrier?

Mr. Perrier: What was your question, Mr. Chairman? Mr. McKay I thought we were adjourning.

The Chairman: The contention is that there was a quality control on the Hydro Building; so that the difference in rate is not explainable by a lower quality. The question then arises, does going that route, taking the proposal and giving the developer flexibility on planning and specifications, save that much money?

Mr. Perrier: I think you will find, Mr. Chairman, when we produce the figures we are now attempting to finalize, that what appears in that article will appear quite different when we come up with the true figures.

The Chairman: One last question. He is claiming in here that they obtained lower financing costs by agreeing to make the mortgage payments direct to the insurance company rather than through the developer. Is that realistic?

Mr. Currie: We touched on that at one of the earlier meetings of this committee, Mr. Chairman, and I think it was agreed between the senators and ourselves that this was the way we were arranging these transactions and many others, when we assigned the rents, so there is no difference there. If there was any advantage?

Mr. Perrier: I may say, though, Mr. Chairman, that the financing institutions may prefer to deal with the Hydro than with the federal government, for example, because of the restrictions and laws that the federal government has in comparison to the laws and the policies that Ontario Hydro has, with regard to the land, for example.

The Chairman: Is it true to say, though, that the lender will lend at a better rate if there is direct service by the government, than on a government guaranteed lease, lodged with them by a developer? In other words, if Olympia and York, with an excellent rating, go to a lender and say, on the one

[Traduction]

pas que les sommes épargnées soient le fruit d'une diminution de la qualité. Il semble plutôt que ce soit en raison de l'appel même de proposition et de la souplesse du promoteur-construc-teur. Il faudrait évidemment voir vos documents.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, question de procédure, permettez-moi de vous signaler qu'il est 17 h 05. Quels sont vos projets?

Le président: Je voudrais en finir avec cela avant que le comité ne s'ajourne.

Le sénateur Grosart: Nous n'avons guère examiné plus de 60% de ce sujet car nous devons reprendre les questions générales. Peut-être pourrions-nous tenir une autre séance à ce sujet, puisque nous avons tous rendez-vous dans 55 minutes.

Le président: C'est exact. Je pense que le comité doit effectivement s'ajourner. Nous déblaierons tout simplement d'abord les deux questions. Si nous devons tenir une autre séance, c'est ce que nous devons faire. Cette autre séance devrait probablement suivre la réception du document qui doit nous être envoyé. Qu'en pensez-vous M. Perrier?

M. Perrier: Quelle est votre question, Monsieur le président? M. MacKay, je croyais que nous allions suspendre les travaux.

Le président: On a dit qu'il existait un contrôle de la qualité pour l'immeuble de l'Hydro; ainsi, la différence de taux n'est pas attribuable à une qualité moindre. Il faut donc se demander si le fait de donner une certaine flexibilité à l'entrepreneur vis-à-vis de la planification et des spécifications, permet de faire des économies substantielles?

M. Perrier: Je crois que vous trouverez, Monsieur le président, lorsque nous publierons les chiffres que nous tentons de déterminer que ce qui paraît dans cet article sera tout à fait différent au moment où nous obtiendrons les chiffres réels.

Le président: Une dernière question. Il prétend ici qu'ils ont obtenu des coûts de financement moins élevés en acceptant de faire des paiements hypothécaires directement aux sociétés d'assurance plutôt que par l'intermédiaire des promoteurs-construc-teurs. Est-ce réaliste?

M. Currie: Nous en avons parlé à l'une des réunions précédentes de ce comité, monsieur le président, et je pense qu'il a été convenu entre les sénateurs et nous-même que c'était la façon dont on effectuait ces transactions et bien d'autres, lors que nous avions assigné les loyers, de sorte qu'il n'y a pas de différence ici, s'il y a eu des avantages.

M. Perrier: Je puis dire, toutefois, monsieur le président, que les institutions pénitenciaires peuvent préférer traiter avec l'hydro plutôt qu'avec le gouvernement fédéral, par exemple. En effet, songeons aux restrictions et aux lois du gouvernement fédéral au sujet des terres, par comparaison aux lois et aux politiques de l'Ontario Hydro dans ce domaine.

Le président: Toutefois, n'est-ce pas vrai qu'un prêteur offrira de meilleurs taux dans le cas d'un service direct du gouvernement, que dans le cas d'un bail garanti par le gouvernement que leur confierait un promoteur-construc-teur. En d'autres termes, y aurait-il une différence de taux si la société

[Text]

hand, "We have a lease here that has the guarantee of the government for 30 years, and we want to borrow," but, on the other hand, they were to say, "We are leasing to the government, but the government will make the mortgage payments direct," would there be a difference in the rate?

Mr. Perrier: Well, Mr. Chairman, there is more to this than the credit rating in the case of the government versus some other enterprise. I think there are policies, and as I said earlier, there are certain acts and laws that forbid us from doing certain things, as in the matter of the land. Frankly, there is a question there.

Mr. Currie: Unquestionably, if rent is directed to the lender, the lender feels more secure, and I presume it follows from that that he will give a preferred rate in those circumstances. It is difficult to say, "Yes, here are two that are exactly the same. Look at that and see the difference."

The Chairman: If you were not precluded from doing it, it would likely result, however, in a better rate.

Mr. Currie: Yes, but I think any lending institution would be the people who would make the definitive statement.

The Chairman: Right. Yes. Thank you, Mr. Currie.

Mr. Mackay, have you anything else to say?

Mr. Mackay: No. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Honourable senators, you will recall that this material was given to us by the department on the four lease-purchase deals, and I think it should be tabled in the form of a part of today's proceedings, if that is agreeable.

Senator Grosart: Can you identify it as coming from the department, Mr. Chairman? Mine is just a sheet with no heading.

The Chairman: Mine is, too. The headings are purely and simply the four lease-purchase deals. I guess there is nothing I can say other than that that is it. It starts at the top with Place du Centre.

Senator Grosart: Well, there are two, you see.

Mr. Currie: One is attached to the deputy's statement, and one is not.

The Chairman: I have not seen the covering letter, so I will put that one in with it, too.

Senator Grosart: I know the document.

The Chairman: Is that agreed, senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Well, gentlemen, I would like to thank you all. It has been a rough morning, but I think we would have to say that you have certainly tried to co-operate with us on what is a difficult subject, and we appreciate it very much.

the committee adjourned.

[Traduction]

Olympia et York, dont le crédit est excellent, allait voir un prêteur avec un bail de 30 ans garanti par le gouvernement et si elle allait le voir avec un bail de location du gouvernement qui effectuerait lui-même les versements hypothécaires.

M. Perrier: Eh bien, monsieur le président, il n'y a pas que le crédit qui compte dans le choix entre le gouvernement et une entreprise quelconque. Je crois qu'il existe des politiques à cet égard et comme je l'ai déjà dit, il y a des lois qui nous interdisent certaines activités dans le domaine de l'immeuble. Mais franchement laissez-moi vous dire que c'est une question complexe.

M. Currie: Il ne fait aucun doute que si le loyer est remis au prêteur, que ce dernier se sentira plus en sécurité et je présume donc qu'il offrira un taux préférentiel dans ces circonstances. Il est difficile de dire: «Oui, en voici deux qui présentent exactement les mêmes conditions. Examinez-les et voyez la différence.»

Le président: Si on ne vous empêchait pas de le faire, il en résulterait probablement un taux plus favorable.

M. Currie: Oui, mais je pense que c'est à toute institution prêteuse qu'il reviendrait de faire la déclaration définitive.

Le président: C'est juste. Je vous remercie, Monsieur Currie.

M. Mackay avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Mackay: Non. Je vous remercie monsieur le président.

Le président: Messieurs les sénateurs, je vous rappelle que ces documents relatifs aux quatre contrats de location avec l'option d'achat nous ont été fournis par le Ministère, et je pense qu'ils devraient être déposés comme constituant une partie des délibérations d'aujourd'hui, si cela vous convient.

Le sénateur Grosart: Comment pouvez-vous savoir qu'ils proviennent du Ministère, monsieur le président? Mon document est une simple feuille sans en-tête.

Le président: Le mien aussi. Les titres sont tout simplement les noms des quatre contrats. Je ne peux rien ajouter, c'est comme ça. Cela commence en haut avec Place du Centre.

Le sénateur Grosart: Il y en a deux, vous voyez.

M. Currie: L'un est joint à la déclaration du ministre adjoint, l'autre ne l'est pas.

Le président: Je n'ai pas vu la lettre d'introduction, j'ajouterais donc également celui-ci.

Le sénateur Grosart: Je connais le document.

Le président: Est-ce adopté, sénateurs?

Des voix: Adopté.

Le président: Messieurs, je vous remercie tous. La matinée a été difficile mais je dois souligner que vous avez certainement essayé de collaborer avec nous sur ce sujet difficile et nous en sommes très heureux.

Le Comité suspend ses travaux.

APPENDIX "A"

FINANCIAL ASSESSMENTS AND DETAILS OF FOUR
LEASE-PURCHASE TRANSACTIONS IN THE
NATIONAL CAPITAL REGION

place du centre

Rental rates in downtown Ottawa have increased by 16% between 1973 and 1974 and 18% between 1974 and 1975 for newly constructed buildings. These rates do not totally reflect the large increase in construction costs in 1973 and 1974 as construction costs in 1973 and 1974 as construction was begun prior to the large cost increases. If this trend continues for the next few years then by 1977 the rental rate will be:

YEAR	PERCENT INCREASE	RENTAL RATE
1975		\$ 8.55
1976	17%	10.00
1977	17%	11.70

The rental rate of Place du Centre in November 1977 will be:

	MAXIMUM	MINIMUM
Base rent	\$7.33	\$6.40
Plus amortization of \$6,000,000	.10	.10
Plus O&M costs (est.)	3.10	3.10
Plus land rent	.24	.24
TOTAL	*\$10.77	*\$9.84

* This figure includes the cost of acquisition at the end of 30 years.

Les Terrasses de la Chaudière

The terms and conditions of this offer are based on a series of proposals submitted to the Department of Public Works and negotiation of these by the Department resulting in a leasing and acquisition cost as follows:

the rental rate per rentable square foot, approximately 1,548,480 square feet, excluding operating and maintenance costs and parking, is approximately	\$9.18
plus interest on Crown land	.13
plus sinking fund to accumulate \$54,000,000 @ 35 years @ 9 3/8%	.15
Rate per rentable square foot	\$9.46

(A) Comparison of Les Terrasses de la Chaudière re with other Crown lease-purchase proposals.

Refer to table. Annex 1.

(B) Comparison of Les Terrasses de la Chaudière per rentable square foot with renting.

APPENDICE «A»

ÉTUDE FINANCIÈRE DÉTAILLÉE DE QUATRE
CONTRATS DE LOCATION AVEC OPTION D'ACHAT
DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

place du centre

Les coûts de location d'immeubles nouvellement construits au centre-ville d'Ottawa, ont augmenté de 16% de 1973 à 1974 et de 18% de 1974 à 1975. Ces coûts ne tiennent pas compte de la forte augmentation des coûts de construction en 1973 et 1974, puisque la construction avait débuté avant ces augmentations. Si cette tendance se maintient quelques années encore, alors en 1977 le coût de location se profilera comme suit:

ANNÉE	POURCENTAGE D'AUGMENTATION	TAUX DE LOCATION
1975		\$ 8.55
1976	17%	10.00
1977	17%	11.70

En novembre 1977, le coût de location de Place du Centre sera le suivant:

	MAXIMUM	MINIMUM
Location de base	\$7.33	\$6.40
Plus un amortissement de \$6,000,000	.10	.10
Plus frais d'E & d'E (prév.)	3.10	3.10
Plus location du terrain	.24	.24
TOTAL	*\$10.77	*\$9.84

* Ce chiffre inclut l'amortissement du coût d'achat en trente ans.

Les Terrasses de la Chaudière

Les modalités de cette offre s'appuient sur une série de propositions faites au ministère des Travaux publics et sur des négociations avec le ministère, qui ont abouti au coût du loyer et au prix d'achat suivant:

Le coût de la location par pied carré locatif, soit près de 1,548,480 pieds carrés, à l'exclusion des coûts d'exploitation, d'entretien et de stationnement, représente environ,	\$9.18
Plus l'intérêt sur le terrain de la Couronne	.13
Plus un fonds d'amortissement se chiffrant environ à \$54 000 000 sur 35 ans, à 9 3/8%	.15
Coût du pied carré locatif	\$9.46

(A) Comparaison des Terrasses de la Chaudière avec d'autres projets fédéraux de bail avec option d'achat.

Se reporter au tableau de l'Annexe 1.

(B) Comparaison par pied carré locatif des Terrasses de la Chaudière avec la location.

(1) Les Terrasses de la Chaudière

Rate per rentable sq. ft.	\$9.18
Plus interest on Crown land	.13
Plus sinking fund to accumulate \$54,000,- 000 @ the 35th year @ 9 3/8%	.15
Plus parking—1 per 3,910 rentable sq. ft. @ \$480 per stall per year cost per sq. ft. $\$480 \div 3,910$.12
Plus O&M—estimate 1978/79	3.40
Plus amortization of \$4.00 tenant services @ 9 3/8% over 8 years	.73
(\$4.00 tenant services included in lease rates quoted below)	\$13.71

* Sinking fund required to pay the
\$54,000,000 at the end of 35 years.

(2) Rental rates—5 year term—3 one year options; includes parking; \$4.00 tenant services and operating and maintenance costs.

(1) Les Terrasses de la Chaudière

Coût par pied carré locatif	\$9.18
Plus intérêt sur le terrain de la Couronne	.13
Plus fonds d'amortissement se chiffrant à \$54 000 000 sur 35 ans à 9 3/8%	.15
Plus stationnement—1 par 3 910 pieds carrés locatifs à \$480 par place par année— Coût par pied carré $\$480 \div 3,910$.12
Plus E & E—Prévisions 1978-1979	3.40
Plus amortissement de \$4 pour services locatifs à 9 3/8% sur huit ans	.73
(Les \$4.00 de services locatifs sont inclus dans le coût de location cité ci-dessus)	\$13.71

* Fonds d'amortissement nécessaires pour
payer les \$54 000 000 en 35 ans.

(2) Coût de location—bail de 5 ans—3 options d'un an; Comprend le stationnement; \$4.00 de services locatifs, frais d'exploitation et d'entretien.

YEAR	RENTAL RATE	% INCREASE
1973	\$ 6.25	—
1974	\$ 7.25	16%
1975	\$ 8.65	19%
1976	\$10.03 (estimate)	16%
1977	\$11.64 (estimate)	16%
1978	\$13.50 (estimate)	16%

In the initial 8 year period leasing is less expensive than the lease-purchase of Les Terrasses de la Chaudière. However, the rate quoted for Les Terrasses de la Chaudière will remain constant, except for escalation in operating and maintenance costs and parking while under the leasing option the entire rental structure would be increased resulting in higher leasing costs than the rental of Les Terrasses de la Chaudière. Also at the end of 35 years the Crown obtains ownership of the entire Les Terrasses de la Chaudière complex including the hotel and parking structure.

240 sparks street

A. As a comparison, an analysis was made to determine the yearly rental rate which the Crown would charge had they bid under the same conditions as the developers. The results are as follows:

Base Const. Costs (consultants est.)	\$47,250,000
Interim financing—construction	4,745,100
Taxes	615,689
Consulting fees, supervision	2,000,000

ANNÉE	TAUX DE LOCATION	% D'AUGMEN- TATION
1973	\$ 6.25	—
1974	\$ 7.25	16%
1975	\$ 8.65	19%
1976	\$10.03 (prévisions)	16%
1977	\$11.64 (prévisions)	16%
1978	\$13.50 (prévisions)	16%

Au cours de la période initiale de huit ans, le coût de location est inférieur à celui du loyer avec option d'achat des Terrasses de la Chaudière. Toutefois, le coût cité pour les Terrasses de la Chaudière demeurera le même, à l'exception de l'augmentation des coûts d'exploitation, d'entretien et de stationnement, alors qu'avec la location avec option d'achat, l'ensemble de la structure louée augmenterait, provoquant des coûts par pied carré locatif plus élevés qu'avec la location. De plus, au bout de 35 ans, la Couronne devient propriétaire de tout le complexe des Terrasses de la Chaudière, y compris de l'hôtel et des installations du stationnement.

240, rue sparks

A. Une analyse comparative a été faite afin de déterminer le taux de location annuel que la Couronne aurait pu exiger si elle avait présenté des soumissions comme les promoteurs-construteurs. Les résultats sont les suivants:

Coûts de construction de base (prévisions des conseillers)	\$47,250,000
Financement intérimaire—construction	4,745,000
Impôts	615,689
Honoraires de consultation, supervision	2,000,000

Interim financing on taxes and consulting fees	294,265
Risk factors	
Contingency—4% of \$47,250,000 (plus interim financing on delays)	1,890,000
$\frac{\$57,267,554 \times .09 \times \frac{1}{2}}{2}$	859,013
DPW Management, overhead & profit	2,362,500
TOTAL COSTS	\$60,016,567
Allowance for floor finishing	1,000,000
	\$61,016,567

Annual payments

\$61,016,567 amortized over 35 yrs. at 9% annually is $\$61,016,567 \times .094636 =$ \$5,774,364

The Crown construct annual figure of \$5,774,364 compares with Olympia & York's alternative bid of \$5,700,000 as previously stated. However, it must be realized that the interest rate used for the Crown construct analysis changes every three (3) months and due to the uncertainty of the future interest rate, it is recommended that the Crown accept Olympia & York's bid under Proposal "A".

B. An analysis was made to compare the cost of the office space, to the Crown, under the lease/purchase proposal against the cost to the Crown of renting office space in 1977-1978.

Cost of Office Space under Lease/Purchase Proposal

Construction and consultant fees including interest to end of const. period—\$18,758,863 amortised over 35 years at 9%	\$1,775,263
Interest on land value including interest to end of const. period \$9,683,550 at 9%	\$ 871,519
Annual rental per year to developer	6,100,000
Cost per year of the total building	\$8,746,782
	1977 Costs Rentable Sq. Ft.
Yearly amortized costs	\$8,746,782 1,347,558
Less rental income for commercial, storage and parking	2,100,510 457,218
Yearly rental rate for office space	\$6,646,272 890,340
Rental rate per sq. ft. for office space	\$7.46 per sq. ft.
Estimated operating and maintenance costs	\$3.10 per sq. ft.
Gross rental rate office	\$10.56 per sq. ft.

Financement intérimaire sur les impôts et honoraires de consultation	294,265
Facteurs de risque	
Frais imprévus—4% de \$47,250,000 (plus financement intérimaire sur les délais)	1,890,000
$\frac{\$57,267,554 \times .09 \times \frac{1}{2}}{2}$	859,013
Direction du MTP, frais généraux et profits	2,362,500
COÛTS TOTAUX	\$60,016,567
Coût estimé de la finition des planchers	1,000,000
	\$61,016,567

Versements annuels

\$61,016,567 amortis sur 35 ans à 9% annuellement est $\$61,016,567 \times .094636 =$ \$5,774,364

Le chiffre annuel de la Couronne est de \$5,774,364; celui de Olympia and York monte à \$5,700,000 tel que déjà mentionné. Toutefois, il est à noter que le taux d'intérêt utilisé pour l'analyse des coûts de construction de la Couronne change tous les trois mois et en raison de l'incertitude des taux d'intérêt futurs, il est recommandé que la Couronne accepte la soumission de la Société Olympia and York sous la proposition "A".

B. Une analyse a été faite pour comparer le coût des locaux pour la Couronne dans le cadre de la proposition de la location avec option d'achat et du coût pour la Couronne de la location des bureaux en 1977-1978.

Le coût des locaux dans le cadre de la proposition de location avec option d'achat

Construction et honoraires de consultation comprenant l'intérêt courant jusqu'à la fin de la construction—\$18,758,863 amortis sur 35 ans à 9%	\$1,775,263
Intérêt sur la valeur des terrains comprenant l'intérêt courant jusqu'à la fin de la période de construction \$9,683,550 à 9%	\$871,519
Coût de la location annuelle du promoteur-constructeur	6,100,000
Coût annuel de l'immeuble	\$8,746,782
	Pieds carrés à louer
	Coûts de 1977
Coûts annuels amortis	\$8,746,782 1,347,558
Moins le revenu de la location des locaux pour le commerce, l'entreposage et le stationnement	2,100,510 457,218
Taux de location annuel pour les bureaux	6,646,272 890,340
Taux de location par pied carré pour les bureaux	\$ 7.46 le pied carré
Coûts estimatifs d'exploitation et d'entretien	\$ 3.10 le pied carré
Taux brut de location des bureaux	\$10.56 le pied carré

Amortization of basic tenant improvements—\$4.50 per sq. ft. & 8 years 8% \$.78

Total cost per rentable sq. ft. \$11.34 per sq. ft.

Amortissement des améliorations de base du locataire—\$4.50 par pied carré amorti sur 8 ans à 8% \$.78

Coût total de la location par pied carré \$11.34 le pied carré

C. Cost of Office Space under a Leasing Program

Rental rates in downtown Ottawa have increased by 16% between 1973 and 1974 and 18% between 1974 and 1975 for newly constructed building. If this trend continues for the next few years then by 1977 the rental rate will be:

YEAR	PERCENT INCREASE	RENTAL RATE
1973		\$6.25
1974		7.25
1975		8.55
1976	17%	10.00
1977	17%	11.70

Full occupancy of the office portion of the building is expected by January 1978.

l'esplanade laurier

1. Basic lease term to be 35 years from date of occupancy by D.P.W. of all the space.

Rent for Tower 1, April 1, 1975, and Tower 11, June 1, 1975. Rentable area in Tower 1 is 420,037 square feet and in Tower 11 430,871—a total of 850,908 square feet. Prior to June 1, 1975, rent will be at the rate of \$7.25 per sq. ft.

2. The annual rent of 850,908 x 6.95 i.e. \$5,913,810.60 will apply for the first 20 years and for the last 15 years will increase or decrease depending on prevailing interest rates at that time for refinancing. The base rent for adjustment will be 9.5%. Adjustment will be based on the borrowing rate for government guaranteed lease for 15 years. Crown to obtain 25% of commercial net profits after 20 years.

3. At D.P.W.'s option, Olympia and York will undertake operation and management at \$2.30 per square foot (based on 850,908 square feet) 1975. In addition to presently known costs, all costs including any taxes than income taxes, will be part of escalation.

4. If D.P.W. requires space on the two commercial and three basement levels, rental will be at market rates—constant for 5 years @:

storage \$4.00

parking 40.00

C. Coût des bureaux dans le cadre d'un programme de location

Les taux de location dans les immeubles neufs du centre-ville d'Ottawa ont augmentés de 16% entre 1973 et 1974 et de 18% entre 1974 et 1975. Si cette tendance persiste au cours des dix prochaines années, le taux de location pour 1977 sera:

ANNÉE	AUGMENTATION EN POURCENT	TAUX DE LOCATION
1973		\$ 6.25
1974		7.25
1975		8.55
1976	17%	10.00
1977	17%	11.70

Tous les bureaux de l'immeuble seront occupés avant janvier 1978.

esplanade laurier

1. La durée de base du bail est de 35 ans, à partir de la date d'occupation de tous les locaux par le ministère des Travaux publics.

Location de la Tour 1, le 1^{er} avril 1975 et de la Tour 2, le 1^{er} juin 1975. La superficie à louer à la Tour 1 comprend 420,037 pieds carrés et à la Tour 2, 430,871, soit un total de 850,908 pieds carrés. Avant le 1^{er} juin 1975, le taux de location s'élèvera à \$7.25 le pied carré.

2. Le prix annuel de location de 850,907 pieds à \$6.25 le pied carré, soit \$5,913,810.60, s'appliquera au 20 premières années et le prix de location pour les autres 15 années augmentera ou diminuera, selon les taux d'intérêt en vigueur au moment du refinancement. Le taux de base pour le redressement s'élèvera à 9.5%. Le redressement se fondera sur le taux d'emprunt pour bail garanti du gouvernement, pour 15 ans. La Couronne obtiendra 25% des profits commerciaux, nets après 20 ans.

3. Au choix du ministère des Travaux publics, Olympia et York se chargera du fonctionnement et de la gestion, à \$2.30 le pied carré (pour 850,908 pieds carrés) en 1975. En plus des coûts actuellement connus, tous les coûts dont les taxes autres que l'impôt sur le revenu feront partie du calcul de progression du coût.

4. Si le ministère des Travaux publics a besoin de superficie aux deux étages commerciaux et aux trois sous-sols, la location se fera au taux du marché, constant pendant 5 ans à:

Entreposage \$4.00

Stationnement \$40.00

5. The lease form will be on a net net basis.

6. At the end of 20 years D.P.W. will have the option to purchase the whole complex for the then present value of the projected income for the following 15 years discounting at the same factor that is used for establishing D.P.W's rent for the last 15 years.

Projected income will be A B.

A—DPW's annual rent for the office space for year 20

B—O&Y's net income from the basement and commercial levels based on the average annual net income during the previous 5 years or maximum \$2,000,000.

7. At the end of years 25 and 30, the same option will apply except that the P.V. calculation of future income will be based on 10 years and 5 years respectively.

8. If option is not exercised at the end of 30 years, there will be a further option to buy at the end of 35 years for \$18,000,000. Payment of the \$18,000,000 can be in 5 annual instalments together with interest at 6%.

9. Notice for exercise of options to be given 2 years in advance.

Comparative cost in previous and this proposal

In previous proposal: Annual rent		\$7,541,000
Less Commercial and basement levels		1,277,000
sub-total		\$6,264,000
Operating Cost for 1974	\$2,042,179	
Add for 1975	\$ 127,636	\$2,169,815
	TOTAL	\$8,433,815
This proposal:		
Annual rent		\$5,913,810
Operating cost		1,957,088
	TOTAL	\$7,870,898
Difference in early years		\$ 562,917 p.a.

5. La formule du bail se fondera sur le coût net.

6. A la fin des 20 années, le ministère des Travaux publics aura une option d'achat de tout le complexe, à la valeur en cours du revenu projeté pour les 15 prochaines années, en escomptant selon la même formule utilisée pour déterminer le prix de location au ministère, pour les 15 dernières années. Le revenu projeté sera A et B.

A—Prix annuel de location pour le ministère des Travaux publics pour des bureaux, pendant 20 ans

B—Revenu net que retire Olympia et York des sous-sols et des étages commerciaux, en se servant du revenu annuel moyen net des 5 années précédentes ou un maximum de \$2,000,000.

7. A la fin des 25 et 30^e années, la même option s'appliquera sauf que le calcul du revenu éventuel se fondera sur 10 et 5 ans respectivement.

8. Si l'option d'achat n'est pas exercée à la fin des 30 ans, il y aura une autre option d'achat à la fin des 35 années, au coût de \$18 millions. Le paiement de cette somme pourra être réparti en 5 versements annuels, et l'intérêt s'élèvera à 6%.

9. L'avis d'exercice de l'option doit être donné deux ans à l'avance.

Coût comparatif de la proposition précédente et de la proposition actuelle

Dans la proposition précédente:		
Loyer annuel		\$7,541,000
Moins les étages commerciaux et les sous-sols		1,277,000
total partiel		\$6,264,000
Coûts de fonctionnement pour 1974	\$2,042,179	
Ajouter pour 1975	\$127,636	\$2,169,815
	TOTAL	\$8,433,815
Proposition actuelle:		
Loyer annuel		\$5,913,810
Coût de fonctionnement		\$1,957,088
	TOTAL	\$7,870,898
Différence les premières années		\$562,917 p.a.

ANNEX 1
Summary of Financial Arrangements
Re: LEASE/PURCHASE PROPOSALS

	LES TERRASSES DE LA CHAUDIÈRE	PLACE DU CENTRE	240 SPARKS
Rate per rentable square foot (excluding land and O&M) (includes sinking fund for end pay- ments)	\$ 8.74 December 1978	\$ 7.38 December 1977	\$ 6.48 July 1977
Present value of rental payments per rentable square foot	\$84.29 December 1978	\$68.15 December 1977	\$65.36 July 1977
Plus cost escalation of 1¼% per month	\$84.29 December 1978	$\$68.15 \times 1.0125^{12}$ \$79.11 December 1978 $\$79.11 \times 1.075$	$\$65.36 \times 1.0125^{17}$ \$80.73 December 1978
Adjustment for design features	\$84.29 December 1978	\$85.04 December 1978	\$80.73 December 1978
Adjustment for additional benefit of hotel and land in Les Terrasses de la Chaudière	\$84.29 - \$1.24 \$83.05 December 1978		
Present value of rental payments per rentable sq. ft. adjusted	\$83.05 December 1978	\$85.04 December 1978	\$80.73 December 1978

Preceding years cost escalation was as follows: 1974, 28%; 1974, 20%; 1975, 6 months 8%.

ANNEXE 1

Résumé des ententes financières

Objet: propositions de location avec option d'achat

	LES TERRASSES DE LA CHAUDIÈRE	PLACE DU CENTRE	240 SPARKS
Taux par pied carré louable (à l'exception du terrain et des frais de fonctionnement et de gestion) (comprend le fonds de rachat, pour les derniers paiements)	\$ 8.74 Décembre 1978	\$ 7.38 Décembre 1977	\$ 6.48 Juillet 1977
Valeur actuelle des paiements de location par pied carré louable	\$84.29 Décembre 1978	\$68.15 Décembre 1977	\$65.36 Juillet 1977
Plus progression de 1¼% par mois du coût	\$84.29 Décembre 1978	$\$68.15 \times 1.0125^{12}$ \$79.11 Décembre 1978	$\$65.36 \times 1.0125^{17}$ \$80.73 Décembre 1978
Redressement pour aménagement	\$84.29 Décembre 1978	$\$79.11 \times 1.075$ \$85.04 Décembre 1978	\$80.73 Décembre 1978
Redressement pour bénéfices supplémentaires de l'hôtel et du terrain aux Terrasses de la Chaudière	\$84.29 - \$1.24 \$83.05 Décembre 1978		
Valeur actuelle rajustée des paiements de location par pied carré louable	\$83.05 Décembre 1978	\$85.04 Décembre 1978	\$80.73 Décembre 1978

Progression du coût pour les années précédentes: 1974, 28%; 1974, 20%; 1975, 6 mois 8%.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Public Works:

Mr. John A. H. Mackay, Deputy Minister;
Mr. A. J. Perrier, Assistant Deputy Minister, Realty Planning and Development;
Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services Branch;
Mr. H. D. McFarland, Director General, National Capital Region;
Mr. G. N. Diamond, Acting Director General, Finance Directorate.

In Attendance:

Mr. L. J. Brunette, Chief, Budgets and Reports.

From Property Services, National Capital Region:

Mr. J. R. Desnoyers, Manager;
Mr. G. Matthieu;
Mr. W. Tomko.

Du ministère des Travaux publics:

M. John A. H. Mackay, sous-ministre;
M. A. J. Perrier, sous-ministre adjoint, Planification et aménagement immobiliers;
M. F. S. Currie, directeur général, Direction des services immobiliers;
M. H. D. McFarland, directeur général, Région de la Capitale nationale;
M. G. N. Diamond, directeur général adjoint, Direction des finances.

Aussi présents:

M. L. J. Brunette, chef, Budgets et rapports.

Des services immobiliers, Région de la Capitale nationale:

M. J. R. Desnoyers, gestionnaire;
M. G. Matthieu;
M. W. Tomko.

CA1 YC 13
- N14



Government
Publications

Second Session
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable DOUGLAS D. EVERETT

Président:
L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Tuesday, March 29, 1977

Le mardi 29 mars 1977

Issue No. 14

Fascicule n° 14

First proceedings on:

The Main Estimates laid before Parliament for the
Fiscal Year ending March 31, 1978.

Premier fascicule concernant:

Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1978.

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable D. D. Everett, *Chairman*
The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable D. D. Everett
Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow

et

Les honorables sénateurs:

Barrow	Grosart
Benidickson	Hicks
Carter	Langlois
Côté	Manning
Croll	Molgat
Desruisseaux	Neiman
*Flynn	*Perrault
Giguère	Robichaud
Godfrey	Smith (<i>Colchester</i>)
Graham	Yuzyk—(20)

**Members d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate of Thursday, 17th February, 1977:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Langlois moved, seconded by the Honourable Senator Petten:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1978, in advance of bills based upon the said Estimates reaching the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 17 février 1977:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, et à en faire rapport, avant que les bills portant sur le budget ne parviennent au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 29, 1977
(16)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice the Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10:00 a.m. to consider the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1978.

Present: The Honourable Senators Sparrow (*Deputy Chairman*), Benidickson, Carter, Croll, Desruisseaux, Flynn, Godfrey, Grosart, Langlois, Neiman, Smith (*Colchester*) and Yuzyk. (12)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Smith (*Queens-Shelburne*).

In Attendance: Mrs. Barbara Reynolds from the Parliamentary Library.

From the Treasury Board: The following witnesses were heard: Mr. R. L. Richardson, Assistant Secretary, Program Branch; and Mr. E. A. Radburn, Director, Estimates Division, Program Branch.

In attendance: Mr. R. Gillespie, Program Branch.

A series of charts concerning the Main Estimates, received from Treasury Board, were ordered to be printed as Appendix "A" to these proceedings.

On motion from the Honourable Senator Grosart, it was agreed that in future Estimates should be examined by the Standing Senate Committee on National Finance as soon as possible after they are referred to the Committee by the Senate.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned until 9:15 a.m. Thursday, March 31, 1977.

ATTEST:

Le greffier du Comité

J. H. M. Cocks

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 MARS 1977
(16)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le Budget principal déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978.

Présents: Les honorables sénateurs Sparrow (*vice-président*), Benidickson, Carter, Croll, Desruisseaux, Flynn, Godfrey, Grosart, Langlois, Neiman, Smith (*Colchester*) et Yuzyk. (12)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*).

Aussi présent: M^{me} Barbara Reynolds de la Bibliothèque du Parlement.

Du Conseil du Trésor: Les témoins suivants sont entendus: M. R. L. Richardson, secrétaire adjoint, Direction des programmes; et M. E. A. Radburn, directeur, Division de l'évaluation, Direction des programmes.

Aussi présent: M. R. Gillespie, Direction des programmes.

Il est ordonné qu'une série de graphiques concernant le Budget principal reçue du Conseil du Trésor soit jointe aux présentes délibérations à titre d'appendice «A».

Sur motion de l'honorable sénateur Grosart, il est convenu que les prévisions budgétaires devraient être examinées à l'avenir par le Comité sénatorial permanent des finances nationales le plus tôt possible après qu'elles auront été renvoyées au Comité par le Sénat.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 31 mars 1977, à 9 h 15.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 29, 1977

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which were referred the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1978, met this day at 10 a.m.

Senator Herbert O. Sparrow (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we will begin our hearing on the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. We have with us today Mr. R. L. Richardson, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board. With Mr. Richardson are Mr. E. A. Radburn and Mr. R. Gillespie, from the Program Branch.

We were originally scheduled to have the minister with us today at an afternoon meeting. Unfortunately, or fortunately, whichever the case is, Mr. Richardson, he was unable to be with us today and will appear before the committee at 9:15 this coming Thursday morning, at which time he will make a statement as minister and will give the committee members an opportunity of questioning him as far as the estimates are concerned.

Today, with your approval, I would like to have Mr. Richardson make a statement of whatever duration he would like and present the chart presentation he has. Then I would like, with your forbearance, to begin studying the estimates department by department. I am fairly certain we will not finish this morning, but we can continue on Thursday morning with any portion of the estimates we have not concluded today.

With those few remarks, if there are no questions at the moment, I would ask Mr. Richardson to make his opening comments.

Senator Smith (Colchester): In saying department by department, you mean starting at the first of the book and working through it in order?

The Deputy Chairman: Yes. That is not rigid. If there is a particular question on a department that a senator may wish to ask, and he may not be present on Thursday, that is fine; but, preferably, we will begin at Agriculture.

Senator Grosart: We will take the first 95 pages, will we?

The Deputy Chairman: Pardon me?

Senator Grosart: I am asking if we will take the first 95 pages before we start department by department?

The Deputy Chairman: Did you want to take the first 95 pages?

Senator Grosart: Why not? It is in the book.

The Deputy Chairman: Of course, that is what I meant, Senator Grosart.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 mars 1977

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales ayant reçu le budget principal déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, se réunit aujourd'hui à 10 heures.

Le sénateur Herbert O. Sparrow (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous commencerons nos délibérations sur le budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. Nous avons avec nous aujourd'hui M. R. L. Richardson, sous-secrétaire, de la direction des Programmes de conseil du Trésor; Il est accompagné de MM. E. A. Radburn et R. Gillespie de la même administration.

Il était prévu que nous accueillions aujourd'hui le ministre à notre séance de l'après-midi; malheureusement ou peut-être heureusement, qui sait, monsieur Richardson, il n'a pas pu comparaître aujourd'hui, et il sera parmi nous à 9 h 15 ce jeudi matin; il fera une déclaration qui donnera aux membres du Comité l'occasion de lui poser des questions sur le budget.

Aujourd'hui, si vous le voulez bien, je demanderais à M. Richardson, de prendre la parole sans aucune limite de temps, et de nous présenter ses diapositives. Avec votre permission, je voudrais ensuite commencer à étudier le budget, ministère par ministère. Je suis presque sûr que nous n'aurons pas fini ce matin, mais nous pourrions poursuivre jeudi, dans la matinée, l'étude de budgets que nous n'aurons pas pu terminée aujourd'hui.

Avec ces quelques remarques et s'il n'y a pas de questions pour le moment, je demanderais à M. Richardson de commencer son exposé.

Le sénateur Smith (Colchester): Lorsque vous dites ministère par ministère, voulez-vous dire que nous les étudierons par ordre alphabétique?

Le président suppléant: Oui, mais ce n'est pas rigide, je veux bien qu'un sénateur qui risque de ne pouvoir venir jeudi pose une question sur un ministère, mais il vaudrait mieux que nous commençons par l'Agriculture.

Le sénateur Grosart: Commençons par les 95 premières pages voulez-vous?

Le président suppléant: Je vous demande pardon?

Le sénateur Grosart: Je me demande si nous allons étudier les 95 premières pages, avant d'examiner chacun des ministères?

Le président suppléant: Vous voulez étudier les 95 premières pages?

Le sénateur Grosart: Pourquoi pas, elles sont dans le Budget.

Le président suppléant: Naturellement, c'est bien ce que je voulais dire, sénateur Grosart.

[Text]

Senator Benidickson: Mr. Chairman, what is our time limit for the coming fiscal year? We do not have to complete this before Easter?

The Deputy Chairman: No, not as far as I am aware.

Senator Benidickson: I was ill last week and I only read the *Debates* of Wednesday and Thursday yesterday.

The Deputy Chairman: There is no particular rush that I am aware of. We can finish the estimates sometimes in May or June. It is not necessary for us to report before that time.

Senator Benidickson: Then perhaps Senator Croll would remind us of the suggestion he made, which I believe was adopted, that when the committee felt ready to report on the estimates, they be left open for discussion of the committee of the whole. That was about two years ago. I very heartily approved of that proposal that they remain open as long as possible, because I recall the value of discussion on estimates in committee of the whole in the House of Commons when that system prevailed to a greater extent than it does today.

I spoke to Mrs. Sutherland about it at the time. I do not think anything definite was done. It was not my view that it would be an item on the Order Paper every day and that a senator could resume the debate on any item in the estimates without notice to his colleagues, who might have to be absent that day and who also might be significantly interested in the discussion of the policy of a particular department. I do not think that rule was ever worked out. The main proposal by Senator Croll at that time was adopted, but I do not think it was utilized.

Senator Flynn: If I heard Senator Langlois correctly last night, he said debate is always possible, either through the device you just mentioned, of having an inquiry on the Order Paper—

Senator Benidickson: Notice of Inquiry, yes.

Senator Flynn: ... or by having a special notice of inquiry on a given subject. It was my understanding that we could always do that. Whether you do it the way we suggest, which seems to me a good way, or the other way, I think it has been the undertaking of the Deputy Leader of the Government that we could at all times raise a matter on an item in the estimates.

Senator Benidickson: The main point is I think the one Senator Croll was making at the time, which I personally approve of. I do not think that, until it is absolutely necessary, we should conclude any possibility of discussing the estimates for the coming year.

Senator Croll: Senator Langlois agreed to it and said, "Go ahead any time." It was my responsibility to go ahead and I did not, so it will be available to us at any time at all. That is the understanding, is it not?

Senator Langlois: Quite right.

The Deputy Chairman: You mean a notice of inquiry?

Senator Croll: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, quels sont les délais dont nous disposons pour la prochaine année financière? Nous n'avons pas à terminer cette étude avant Pâques.

Le président suppléant: Non, pas que je sache.

Le sénateur Benidickson: J'étais souffrant la semaine dernière, et j'ai lu hier les débats de mercredi et jeudi.

Le président suppléant: Il n'y a pas d'urgence, que je sache. Nous pouvons terminer l'étude du budget en mai ou en juin. Nous n'avons pas à déposer de rapports avant ces dates.

Le sénateur Benidickson: Il serait alors utile que le sénateur Croll nous rappelle sa proposition, qui avait été adoptée, me semble-t-il, et selon laquelle lorsque le Comité s'estimait prêt à faire son rapport sur le budget il soit alors permis au Comité pleinier de continuer à l'étudier. Il avait fait cette proposition il y a environ deux ans et il me paraissait très utile que les discussions puissent se poursuivre aussi longtemps que possible; je me souviens que le débat en Comité pleinier sur le budget à la Chambre des communes était extrêmement utile quand cette procédure était plus généralisée qu'elle s'est aujourd'hui.

J'en avais alors parlé à M^{me} Sutherland; rien n'avait été définitivement fixé à ce sujet; je ne pense pas qu'il faille l'inscrire au Feuilleton chaque jour, ou qu'un sénateur puisse reprendre un discussion sur un des aspects du budget sans avertir ses collègues, qui peuvent être absent un jour et qui pourraient aussi être très intéressés à débattre de la politique d'un ministère. Je ne pense pas que cette règle se soit jamais appliquée, la principale proposition du sénateur Croll avait été adoptée à l'époque, mais je ne pense qu'elle ait été utilisée.

Le sénateur Flynn: Si j'ai bien compris ce que disait hier soir le sénateur Langlois, une discussion est toujours possible, même par le moyen que vous venez de mentionner, une étude du budget au Feuilleton.

Le sénateur Benidickson: Un avis d'étude, oui.

Le sénateur Flynn: Ou en indiquant un avis d'étude spéciale sur un sujet donné. J'avais cru comprendre qu'il était toujours possible d'adopter ce procédé. Que vous adoptiez la méthode que nous proposons, qui me paraît valable, ou l'autre, il me semble que le leader adjoint du gouvernement estime que nous pouvons toujours soulever une question sur un aspect du budget.

Le sénateur Benidickson: La question essentielle et celle que le sénateur Croll avait soulevée à l'époque, et je suis personnellement de son avis. Je ne pense pas que nous devions éliminer la possibilité de discuter du budget pour l'année prochaine, sauf en cas de nécessité absolue.

Le sénateur Croll: Le sénateur Langlois était d'accord, et il avait proposé d'adopter un tel recours. J'en avais été chargé, mais je ne suis pas passé aux actes, cependant, nous avons toujours cette possibilité; c'était bien ce qui avait été prévu, n'est-ce pas?

Le sénateur Langlois: C'est tout à fait exact.

Le président suppléant: Vous voulez parlé d'un avis d'étude?

Le sénateur Croll: Oui.

[Text]

Senator Flynn: You do not have to change the rules for that, except possibly after the main estimates have been passed. Even then, with the rules we have about a notice of inquiry we can always refer to any item in the estimates even if they have been passed.

Senator Grosart: It has been said that there is no hurry. You may have read the *Debates of the Senate* the other day which indicate that, there is a hurry. Surely, as soon as these estimates are referred to this committee we should go to work on them? They were referred to us on February 17, and a month or more later here we are dealing with them for the first time. We have before us an interim supply bill. The deputy leader says we do not have to have this committee's report on the estimates, but it makes no sense whatsoever for the Senate to be discussing granting three-twelfths supply of estimates that have not been looked at by this committee. Surely, we can get to the point where, when estimates are referred to this committee, we deal with them at once and not a month and several days later. This is the point that was raised by Senator Croll. What he emphasized was that this committee should make its report so that it can be debated long before we deal with any appropriation bill, whether it is interim supply or supplementary supply. We should do the same thing with supplementary estimates. Surely, this committee should, as soon as possible, go to work immediately after the reference of these matters to it? We complain about the deadline situation caused by the government and the other place, yet we ourselves in this committee are causing the same kind of deadline.

Senator Langlois: In the Senate the other day I myself agreed that these estimates had not been studied by a committee. I was very insistent on having this meeting this morning, because I hated to go ahead in the Senate and have the Senate pass three-twelfths of these main estimates without the committee even having a look at the estimates. I think Mr. Cocks will agree that that was my position. It is still my position. I agree we should have dealt with these before today.

Senator Grosart: Why haven't we?

The Deputy Chairman: If you are asking me, Senator Grosart, I cannot answer your question. To my knowledge, it has not been done. I am not suggesting for one minute that it should not be done. Certainly, if it is the wish of the Senate and the committee to refer these matters immediately they come before the House, I would think in future they could be referred to the committee at an early stage.

Senator Grosart: They are always referred to the committee immediately they are tabled in the House.

Senator Langlois: On the very same day.

The Deputy Chairman: Until the committee meets, then.

Senator Flynn: Was the committee too busy?

The Deputy Chairman: Are you asking about the committee being too busy for the past several years? I cannot answer that question.

Senator Croll: The point that is made this morning was made by me earlier, before this started. I think it is perfectly

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Il n'est pas nécessaire de changer les règles pour cela, sauf peut-être au cas où le budget principal serait adopté. Même alors, avec les règles dont nous disposons au sujet des avis d'étude, nous pouvons toujours traiter d'un aspect du budget, même s'il a été adopté.

Le sénateur Grosart: Il a été dit qu'il n'y avait pas d'urgence. Vous avez peut-être lu dans les *Débats* du Sénat l'autre jour qu'il y a urgence; aussitôt que ce budget nous est envoyé, nous devons l'étudier. Nous l'avons reçu le 17 février, et un mois, sinon plus tard, nous commençons à l'étudier pour la première fois. Nous avons ici un bill de subsides provisoire. Le leader adjoint estime qu'il n'est pas nécessaire que nous ayons le rapport du Comité sur le budget définitif, mais il est absurde que le Sénat discute du bien-fondé d'un nombre limité de budgets que ce Comité n'a pas examinés. Nous devrions pouvoir étudier immédiatement et non un mois ou plusieurs jours plus tard, un budget renvoyé à ce Comité. C'est le point qu'a soulevé le sénateur Croll; il a recommandé que ce Comité fasse son rapport, afin qu'il puisse être discuté bien avant que nous n'examinions un bill de subsides, qu'il s'agisse d'un budget provisoire de subsides ou supplémentaire non définitif. Nous devrions adopter la même procédure pour les subsides supplémentaires. Il faudrait que ce Comité étudie le plus tôt possible ces questions, dès qu'il en est saisi. Nous nous plaignons des délais que nous imposent le gouvernement et l'autre endroit, nous en occasionnons autant.

Le sénateur Langlois: J'ai reconnu l'autre jour, au Sénat, qu'un comité n'avait pas étudié ce budget. J'avais recommandé que nous ayons cette réunion, ce matin, parce que je ne voulais pas du tout que le Sénat adopte les trois douzièmes de ce budget principal, sans que le Comité ait, examiné même un tant soit peu, le budget. M. Cocks peut témoigner que telle était ma position, et je la maintiens. J'estime que nous aurions dû examiner ces questions plus tôt.

Le sénateur Grosart: Pourquoi ne l'avons-nous pas fait?

Le président suppléant: Si c'est à moi que vous vous adressez, sénateur Grosart, je ne peux répondre à votre question. Je sais que cela n'a pas été fait; je ne pense nullement que c'est un bien. Si le Sénat et le Comité souhaitent envoyer ces questions aussitôt qu'elles arrivent devant la Chambre, je pense qu'à l'avenir, elles pourraient être renvoyées bien plus tôt au Comité.

Le sénateur Grosart: Ils sont toujours envoyés au Comité, immédiatement après avoir été déposés à la Chambre.

Le sénateur Langlois: Le même jour.

Le président suppléant: Il faut donc attendre que le Comité se réunisse.

Le sénateur Flynn: Le Comité était-il trop occupé?

Le président suppléant: Demandez-vous si le Comité était trop occupé ces dernières années? Je ne peux répondre à cette question.

Le sénateur Croll: J'ai soulevé cette question il y a longtemps et j'estime quelle se justifie. En fait, les réunions de

[Text]

right. What happens is that the meetings of various committees are tied down so that one group takes Tuesday and Thursday one week and another group takes the alternate Tuesday and Thursday, and the result is that others have to wait almost two weeks before they can have a meeting. That is not right.

Senator Grosart: "Where there's a will there's a way"—and where there's no will there's no way.

Senator Croll: I think these matters should be before the committee instantly and the committee should stay on them until we finish, so that we can debate them in the Senate while they are still in our minds.

The Deputy Chairman: I suppose there are two problems. The same members of the committee seem to have been here for a number of years. In previous years when the main estimates have come before the committee we have not met to consider them before May. I am not saying that is right. What I am saying is that this is not all of a sudden a change of any programming. We now have the estimates before this committee at least a month and a half earlier than we ever have before. If the committee desires to have them even earlier at another time, I see no objection to that at all. I certainly have no objection to the committee commencing its study of them immediately, leaving the committee open for witnesses to appear at any time.

There are two problems. One is the committee itself calling witnesses and studying the estimates. The next problem is that of getting a report to the Senate so that other senators can discuss them in the chamber. This was Senator Croll's original concern two years ago. It seemed to me at that time we had agreed that when we felt we had finally finished studying the estimates in committee, the report could be tabled and remain on the Order Paper for as long as possible to give any honourable senator an opportunity to discuss them in the house, and then finally adopt the report sometime shortly before the appropriate bill came in. That was my understanding.

I see no problem except, as honourable senators have suggested this morning, that in future we will get the estimates to the committee a month earlier than we have done up to now. I see no objection to that. As I say, I think there may have been some undue criticism, because this is not a change. This is a precedent that was established a long time ago, but as far as I am concerned that policy can be changed. I will discuss that with the chairman, and we will certainly try to arrange to get the estimates to the committee sooner.

Senator Langlois: I should like to add this. Last week when this matter came up, when I was preparing my introduction of the estimates in the Senate I made inquiries and discovered that in the past there were occasions when an interim supply bill had passed before this committee had had an opportunity to study the estimates on which the supplementary estimates were based. This is a precedent, but it is a bad precedent. I am all for precedents, but when they are bad and are repeated, that does not make them any better. I think we should try to avoid that in future.

[Traduction]

divers comités ont lieu certains jours, un groupe siège le mardi et le jeudi une semaine, un autre les mardi et jeudi de l'autre semaine; ainsi, d'autres doivent parfois attendre deux semaines avant de pouvoir se réunir, ce qui n'est pas juste.

Le sénateur Grosart: Il suffit de vouloir une chose pour qu'elle se réalise, mais il faut d'abord vouloir.

Le sénateur Croll: J'estime que ces questions devraient être immédiatement présentées au Comité; il devrait les étudier et les examiner entièrement afin que nous puissions en discuter au Sénat, alors que nous les avons encore à l'esprit.

Le président suppléant: Je dirais qu'il y a deux problèmes. Les mêmes membres du Comité semblent en avoir fait partie depuis plusieurs années. Autre fois, lorsque le budget principal était renvoyé au Comité, il n'était pas nécessaire de l'examiner avant le mois de mai. Je ne dis pas que ce soit satisfaisant, mais je souligne que la méthode n'a pas brusquement changé. Le Comité reçoit maintenant le budget au moins un mois et demi plus tôt qu'avant. Si le Comité souhaite l'avoir encore plus tôt, à une autre date, je n'y vois aucune objection. Je ne vois nullement pourquoi il ne pourrait pas commencer à l'étudier immédiatement, en invitant des témoins en tout temps.

Il y a deux problèmes. L'un est représenté par le Comité lui-même, qui appelle des témoins et étudie le budget. Il faut ensuite rédiger un rapport pour le Sénat pour que les autres sénateurs puissent en discuter. Le sénateur Croll s'en préoccupait déjà il y a deux ans. A l'époque, il m'avait semblé que nous avions convenu que lorsque nous aurions terminé d'étudier le budget en comité, nous aurions pu déposer le rapport et le laisser à l'ordre du jour aussi longtemps que possible pour donner aux sénateurs l'occasion d'en discuter puis d'adopter le rapport peu de temps avant le dépôt de la loi de finances. C'est ce que j'avais compris.

Je ne vois pas où est le problème, sauf, comme les honorables sénateurs l'on suggéré ce matin, qu'à l'avenir le budget sera déposé en comité un mois plus tôt. Je n'y vois aucune objection. Comme je l'ai déjà dit, certaines critiques n'étaient pas fondées car il ne s'agit pas d'une modification. C'est un précédent qui a été établi il y a longtemps, mais en ce qui me concerne, on pourrait le modifier. J'en discuterai avec le président et nous essaierons de faire parvenir les prévisions budgétaires au Comité plus tôt.

Le sénateur Langlois: Je voudrais ajouter que la semaine dernière, lorsque ce point a été soulevé et que je m'apprêtais à présenter les prévisions budgétaires au Sénat, je me suis renseigné et j'ai découvert que dans le passé, des lois de subsides provisoires avaient été adoptées alors que ce Comité n'avait pas encore eu l'occasion d'étudier les prévisions budgétaires sur lesquelles se fondaient les budgets supplémentaires. C'est là un précédent mais il est regrettable. Je suis pour les précédents, mais lorsqu'ils sont mauvais et qu'ils se répètent, ils

[Text]

Senator Flynn: I can see that the deputy leader is becoming more flexible.

Senator Croll: He has been listening to you.

Senator Flynn: He is changing his mind occasionally, and I want to congratulate him on that.

Senator Langlois: There are some people who can be flexible.

The Deputy Chairman: The committee is at the direction of its members. We will certainly take this matter into consideration.

Senator Grosart: In that case, Mr. Chairman, I move that in future, when the estimates are referred to this committee, the committee deal with them as soon as possible. Perhaps someone will second that.

Senator Flynn: You do not need a seconder, but I will second it.

The Deputy Chairman: All those in favour of the motion?

Senator Carter: I suppose this is what we are doing now.

Senator Smith (Colchester): Before the motion is put, I think this affords me an opportunity to say something that I wanted to say before. It may not be very welcome. It seemed to me that last year, which was my first year in the Senate and my first year on this committee, our examination of the estimates was not very well calculated to give them a thorough-going examination. When we finished with them last year I felt that I might just as well not have been around at all. That may be a reflection on my ability to understand and participate. However, modest as I am, I am not prepared to accept that view without some discussion.

If we are to make a meaningful examination, it would seem to me that we ought to do it, not only as soon as possible, but do it with the object of making a thorough-going examination of them. I remember that last year departments were dealt with so quickly that by the time I found the pages relating to that department we were already on the next department. That did not give me a feeling that the committee was making much of a contribution to seeing whether the estimates were subject to criticism or to understand what was involved in them. If we are to make a meaningful examination of the estimates, we ought to do it, not only as quickly as possible, but, as I said before, with more thoroughness than we did last year.

Senator Carter: Senator Smith has raised what I consider to be a very valid point. In the other place, every minister can be present to defend and explain his own department. Here we have to depend on the President of the Treasury Board to speak for all the departments. I do not see how we can give the kind of detailed examination that Senator Smith has in mind unless we have the ministers here when we are discussing their departments.

[Traduction]

n'en sont rien de mieux. Je pense que nous devrions essayer d'éviter cela à l'avenir.

Le sénateur Flynn: Je constate que le président suppléant se montre plus modéré.

Le sénateur Croll: Il vous a écouté.

Le sénateur Flynn: Il change parfois d'avis et j'aimerais l'en féliciter.

Le sénateur Langlois: Certaines personnes peuvent faire preuve de souplesse.

Le président suppléant: Ce sont les membres qui dirigent le comité. Nous allons certainement étudier la question.

Le sénateur Grosart: En ce cas, monsieur le président, je propose qu'à l'avenir le Comité étudie dans les meilleurs délais les prévisions budgétaires lorsqu'il en sera saisi. Quelqu'un pourrait-il appuyer cette proposition?

Le sénateur Flynn: Vous n'avez besoin, de personne pour l'appuyer mais je vais le faire.

Le président suppléant: Quels sont ceux qui appuient cette motion?

Le sénateur Carter: Je suppose que c'est ce que nous faisons actuellement.

Le sénateur Smith (Colchester): Avant que la motion ne soit adoptée, je profiterai de cette occasion pour dire quelque chose que je voulais dire avant. Ce ne sera peut-être pas bien accueilli. Il m'a semblé que l'année dernière, ma première année au Sénat et à ce Comité, nous n'avons pas disposé d'un temps suffisant pour étudier à fond les prévisions budgétaires. Quand nous avons eu fini, l'année dernière, j'ai pensé que j'aurais très bien pu ne pas y assister aux séances. Peut-être est-ce dû à mon aptitude à comprendre et à participer. Cependant, modeste comme je suis, je ne suis pas prêt à accepter cette opinion sans discussion.

Si nous devons procéder à un réel examen des prévisions budgétaires il me semble que nous devrions le faire, non seulement dans les meilleurs délais, mais en les approfondissant. Je me souviens que l'année dernière, l'examen du budget ministère par ministère a été tellement rapide, que j'avais à peine trouvé la page qui y correspondait que nous examinions déjà le budget d'un autre ministère. Il me semble que le Comité ne se souciait guère de trouver des points de critique et encore moins de comprendre ce qu'elles englobaient. Si nous devons examiner à fond les prévisions budgétaires, nous devrions le faire, non seulement dans les meilleurs délais mais, comme je l'ai déjà dit plus minutieusement que l'année dernière.

Le sénateur Carter: Le sénateur Smith a soulevé un point qui, à mon avis, est tout à fait valable. Dans l'autre endroit, chaque ministère peut défendre et expliquer le budget de son ministère. Au Sénat, nous dépendons du président du Conseil du trésor qui parle au nom de tous les ministères. Je ne vois pas comment nous pourrions examiner minutieusement le budget de chaque ministère comme le réclame le sénateur Smith si les ministres en cause ne sont pas là.

[Text]

The Deputy Chairman: Senator Smith, perhaps I might just make a comment from the chair about the estimates. The Committee and the chairman are at the direction of the committee at any time. Certainly those views have been expressed before. I think part of the problem has perhaps been that the committee has embarked on a special study of a particular department, which has restricted the committee to some degree in the potential time at its disposal. I am certain the chair would be happy to sit any time that members wish to sit to discuss any aspect of the estimates, provided members of the committee are prepared to spend the necessary time on them and form a quorum to have the meetings.

Senator Carter, in reply to your comments, the committee has the power at any time to call any witness before it and certainly we have always had co-operation whenever we have asked any department or minister to attend. So it is only a matter of asking the President of the Treasury Board to appear before us and give a broad outline of the estimates. We are then free to call any departmental official. Any member of the committee may request the chairman to invite a minister or anyone else to appear and explain a department's estimates. In my personal opinion, certainly, perhaps we have not had a sufficiently broad coverage in that respect in the past, but that does not mean such a practice cannot be followed in the future. It is open to any senator at any time to ask the chairman to call witnesses, and that can be arranged.

Senator Godfrey: As the newest member of the committee, who has never been present when the estimates have been considered, except in the case of one set of supplementary estimates, when the motion was put it struck me that maybe the words "as soon as reasonably possible" mean that if we are to study these estimates we must do our homework. Frankly, when I see that book and am told that we might get through it this morning without any homework, I do not even know where to start. In my opinion, there is no point in starting in without at least looking at it in some way. I am just thinking out loud, without any knowledge of the practicality. Could we not devise a system of considering the estimates of certain departments on certain days so that we can study those parts and be prepared to ask questions? We just do not know how far we will get on a particular day, but we would have a definite schedule for each department.

The Deputy Chairman: That is exactly what we are doing, Senator Godfrey, starting the study department by department. If we only finish one department, that is as far as we get today. So we can start at the front, middle or back of the book. We must start somewhere, so I suggested that we start at the As, and if we do not finish them we will do so on Thursday. It depends on the desire of the committee.

Senator Godfrey: I understood you to suggest that we might get through the whole of the estimates this week.

[Traduction]

Le président suppléant: Sénateur Smith, je voudrais simplement soulever un point au sujet des prévisions budgétaires. Le Comité et le président sont à la disposition du Comité en tout temps. Ces points de vue ont été déjà exprimés ici auparavant. Je pense qu'une partie du problème provient du fait que le Comité a effectué une étude spéciale d'un ministère particulier, ce qui a limité dans une certaine mesure le temps dont nous disposons. Je suis certain que le président serait d'accord pour réunir le comité lorsque les membres désireraient discuter d'un aspect particulier des prévisions budgétaires à condition que ceux-ci soient prêts à passer le temps nécessaire à l'examen du budget et à constituer un quorum pour tenir ces séances.

Pour répondre à vos commentaires, sénateur Carter, le Comité peut à tout moment demander à un témoin de comparaître et ceux à qui nous avons demandé de le faire ont toujours collaboré avec nous. Par conséquent, nous n'avons qu'à demander au président du Conseil du trésor de bien vouloir comparaître devant le Comité et de nous donner un aperçu général des prévisions budgétaires. Nous pouvons ensuite demander à n'importe quel haut fonctionnaire devenir. Tout membre du Comité peut demander au président d'inviter un ministre ou toute autre personne à comparaître devant le Comité pour lui expliquer les prévisions budgétaires du ministère considéré. A mon avis, nous n'avons peut-être pas étudié les prévisions budgétaires assez minutieusement ces dernières années, mais cela ne signifie pas qu'il faille continuer. Tout sénateur à tout moment peut demander au président d'inviter des témoins à comparaître.

Le sénateur Godfrey: En tant que dernier arrivé au Comité, qui n'a jamais été présent lorsque les prévisions budgétaires étaient à l'étude, à l'exception d'un ensemble de budgets supplémentaires, je me suis demandé, lorsque la motion a été déposée, si l'expression «dans les meilleurs délais» ne signifiait pas que nous devrions y jeter en coup d'œil avant de les étudier. Franchement, lorsque je regarde ce livre et qu'on me dit qu'on pourrait l'étudier en une journée sans l'avoir examiné auparavant, je ne saurais même pas où commencer. A mon avis, rien ne sert de commencer à l'étudier sans l'avoir parcouru auparavant. Je pense tout haut sans savoir si c'est faisable. Ne pourrions-nous trouver un moyen pour examiner le budget de certains ministères certains jours de façon à pouvoir ensuite l'étudier et poser des questions? Nous ne savons pas jusqu'où nous irions un jour donné, mais nous disposerions au moins d'un calendrier précis pour chaque ministère.

Le président suppléant: C'est exactement ce que nous faisons, sénateur Godfrey, en étudiant les prévisions ministère par ministère. Si nous arrivons à finir l'étude d'un ministère, c'est tout ce que nous pourrions faire aujourd'hui. Nous pouvons donc commencer au début, au milieu ou à la fin du livre. Nous devons commencer quelque part si bien que je propose de commencer par la lettre A et si nous n'avons pas fini, nous terminerons jeudi. Cela dépend du Comité.

Le sénateur Godfrey: J'ai pensé que vous proposiez d'étudier l'ensemble des prévisions budgétaires au cours de cette semaine.

[Text]

The Deputy Chairman: It is your prerogative, senator.

Senator Godfrey: I suggest that, rather than starting with the As, we go to page 100 or 200 and quit.

Senator Grosart: Why not start with the As and spend all day on them?

Senator Godfrey: Yes, but I want to know how far we are going today. Then on Wednesday night, if we know what we will consider on Thursday, I can read that part, and so on.

Senator Flynn: Mr. Chairman, the idea put forward by Senator Godfrey is close to that which I wish to express. The committee, before starting on such a study, could consider the method to be employed and discuss a whole program which would be convenient to the members of the committee. By this means we could perhaps finally devise a more efficient system than has been employed previously. This is a task for the committee itself, to determine the method and system and whether we should consider the entire estimates or dig into special problems. In any event, a program should be arranged, which could be altered if during the course of our study we find it necessary to go in different directions.

Senator Croll: It would be very difficult to go through this book. However, the committee might sit down with the chairman and draw up a program, as Senator Flynn suggests. It could be arranged that this year we study A, B, C and D, or six of these estimates and next year proceed to six others. I do not believe that the presence of the minister is essential. The man we want is the deputy minister, who knows all about it; that is the name of the exercise. However, I believe that the committee should arrange that. We cannot go through the whole book; we have not that much time nor committee members, but we can take half-a-dozen one year and half-a-dozen the following year.

Senator Carter: Mr. Chairman, we seem to be getting away from the traditional practice of this committee, which has been to avoid duplicating what is done in the other place. This is what is supposed to be done in the House of Commons—a detailed study a every department by the appropriate committee. We have never felt that we should duplicate that work, but it sounds as though we are suggesting that now. I believe our approach to be right, that the House of Commons has the responsibility to do that. We have an overall point of view and, in my opinion, we could do that, bring up the problems which each one of us feels should be explored further.

However, I wonder if we could have some assistance from the research department of the Library of Parliament, which has specialists in the various branches, so that they could bring to our attention points which should be explored further. Then, rather than going over every department and item in detail, which would be really duplicating the work done in the other place, we could deal with the estimates on a broader basis.

[Traduction]

Le président suppléant: Cela dépend de vous, sénateur.

Le sénateur Godfrey: Je suggère qu'au lieu de commencer par la lettre A, nous commençons à la page 100 ou 200.

Le sénateur Grosart: Pourquoi ne pas commencer à la lettre A et y passer toute la journée?

Le sénateur Godfrey: Oui, mais je veux savoir jusqu'où nous irons aujourd'hui. Ainsi, mercredi soir, si nous savons ce que nous étudierons jeudi, je pourrais examiner cette partie et ainsi de suite.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, ce que dit le Sénateur Godfrey est très proche de ce que je voudrais dire. Avant de commencer cette étude, le comité pourrait mettre au point une méthode de travail qui convienne aux membres du Comité. Ce faisant, nous pourrions peut-être adopter un système plus efficace que ceux qui ont été utilisés précédemment. Il incombe au Comité de déterminer ses méthodes de travail et si nous devons examiner l'ensemble des prévisions budgétaires on n'examinera que certains points. De toute façon, il faudrait mettre au point un programme que nous pourrions modifier si, au cours de notre étude, nous voulions nous lancer dans d'autres directions.

Le sénateur Croll: Ce serait très difficile de passer en revue ce livre. Cependant, le Comité pourrait examiner cette proposition avec le président et mettre sur pied un programme comme le suggère le sénateur Flynn. On pourrait peut-être prévoir d'étudier cette année les ministères commençant par les lettres A, B, C ou D soit six budgets, et l'année prochaine en étudier six autres. Je ne pense pas que la présence du ministre soit indispensable. L'homme qui nous intéresse est le sous-ministre qui connaît les prévisions budgétaires. Je crois cependant que le Comité devrait organiser cela. Il nous est impossible d'examiner tout le livre, car nous n'en avons ni le temps, ni l'énergie, mais nous pouvons examiner une demi-douzaine de crédits une année et une autre demi-douzaine l'année suivante.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, nous semblons nous écarter de la pratique habituelle du Comité, qui a consisté à éviter de répéter ce qui est fait à l'autre endroit. C'est à la Chambre des communes qu'il incombe d'étudier en détail les crédits de chaque ministère, par l'intermédiaire de Comités appropriés. Nous n'avons jamais eu le sentiment d'avoir à reprendre ce travail, mais il me semble que c'est ce qu'on nous propose actuellement. Notre approche, me semble-t-il, est la bonne, c'est-à-dire que cette responsabilité incombe à la Chambre des communes. Quant à nous, il nous incombe d'adopter un point de vue global, ce que nous pourrions faire, à mon avis, en soulevant les problèmes que chacun d'entre nous aimerait examiner plus en profondeur.

Je me demande toutefois si nous ne pourrions pas être aidés par le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, où des spécialistes travaillent dans divers domaines, pour qu'ils portent à notre attention les points qui devraient faire l'objet d'une analyse plus poussée. Ainsi, plutôt que d'examiner en détail chacun des crédits de chaque ministère, ce qui serait vraiment refaire le travail effectué à l'autre endroit, nous

[Text]

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Carter.

Senator Grosart: Mr. Chairman, let us be frank; in the past the practice of this committee, as long as I have been here, has been to deal with the main estimates in a maximum of three hours once a year. Clearly the consensus of the committee is that we are not discharging our responsibility by doing that. So surely this might be a matter for the steering committee to consider. The chairman might call the steering committee to consider the suggestions which have been made and report to the committee any suggestions as to how we might better discharge our duty, and to what degree it is possible within the time frame at our disposal.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, I really raised this point because I do not believe that there should be any objective of turning these pages quickly between now and the recess. Frankly, I was ashamed of myself last night, and I agreed with Senator Forsey when it was drawn to my attention that these pages were turned so fast with respect to supplementary estimates (D). In the hour or two we spent on them I missed the point with respect to an item of \$650 million forgiving the debts of the St. Lawrence Seaway. I was equally disappointed that the notice of the meeting of the committee with respect to the supplementary estimates was fairly short. These pages were turned, again, rapidly, and a new policy such as relieving the railways of their traditional responsibility for passenger service was a \$1 item. We did not ask how much it would cost, or anything else.

In my opinion, we do have a responsibility, particularly with respect to major policies. I have always heard representatives from certain regions have great concern when, for instance, navigation privileges are given or expenditures made in one area to the disadvantage of another. I was surprised and also disappointed with myself.

Senator Flynn: You will have an opportunity this afternoon on third reading.

Senator Benidickson: Of course, we have an opportunity, but we do not have an opportunity to do our homework on supplementary estimates (D).

Senator Flynn: But it is not completely behind us and you have the opportunity this afternoon to raise these points.

The Deputy Chairman: Are there further comments? Certainly the chair will, with the chairman, take into consideration the comments, and perhaps the steering committee could meet pertaining to this problem which appears to have arisen, and discuss it further. If there are no further particular recommendations for this morning's session, perhaps we can proceed with the suggested format, at least as far as this meeting is concerned, and we will ask Mr. Richardson to make his opening statement.

[Traduction]

pourrions aborder le budget des dépenses d'un point de vue plus général.

Le président suppléant: Merci, sénateur Carter.

Le sénateur Grosart: Soyons francs, monsieur le président: la pratique du Comité a consisté par le passé, du moins depuis que je suis ici, à examiner les prévisions budgétaires une fois l'an, dans un temps maximal de trois heures. Le consensus du Comité semble clairement démontrer qu'en agissant ainsi nous n'assumons pas nos responsabilités. Cette question pourrait certainement être étudiée par le comité de direction. Le président pourrait demander à ce comité d'étudier les propositions qui ont été faites et de lui communiquer toutes les propositions pouvant nous aider à mieux assumer nos responsabilités, dans la mesure où il nous est possible de les assumer, compte tenu du temps à notre disposition.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, si j'ai soulevé ce problème c'est qu'à mon avis il est inutile de feuilleter ce livre à toute vitesse d'ici le congé de Pâques. J'avais franchement honte de moi hier soir et j'ai été d'accord avec le sénateur, lorsqu'on a attiré mon attention sur le fait que nous allions examiner si rapidement ces pages du budget supplémentaire (D). Au cours de l'heure ou des deux heures que nous lui avons consacrées, je n'ai pas compris ce qui a été dit au sujet d'un poste de \$650 millions annulant les dettes de la Voie maritime du Saint-Laurent. J'ai aussi été déçu du fait que l'on nous avait avisé si peu de temps avant la tenue de la séance du Comité qui étudierait le budget supplémentaire. On l'a, je le répète, feuilleté rapidement et une nouvelle politique comme celle de ne plus confier aux chemins de fer la responsabilité traditionnelle du transport de passagers a reçu l'attention que l'on accorde à un crédit de \$1. Nous n'avons pas demandé ce que coûterait cette politique ni posé d'autres questions.

A mon avis, nous avons vraiment une responsabilité, surtout en ce qui concerne les grandes politiques. J'ai toujours entendu les représentants de certaines régions s'inquiéter lorsque, par exemple, des privilèges de navigation étaient accordés ou que des dépenses étaient affectées à un endroit au détriment d'un autre. J'étais surpris et déçu.

Le sénateur Flynn: Vous aurez l'occasion de vous reprendre cet après-midi, quand le livre fera l'objet de la troisième lecture.

Le sénateur Benidickson: Bien sûr nous en avons l'occasion, mais nous ne pouvons faire notre travail fondamental concernant le budget supplémentaire (D).

Le sénateur Flynn: Mais rien n'est encore décidé et vous pourrez soulever ces problèmes cet après-midi.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres observations? Je tiendrai compte, avec l'aide du président, de ces remarques et le Comité de direction pourrait peut-être se réunir pour étudier ce problème et en discuter plus longuement. S'il n'y a pas d'autres recommandations particulières concernant la séance de ce matin, nous pouvons peut-être poursuivre selon l'ordre proposé, du moins en ce qui concerne la séance de ce matin. Nous demanderons donc maintenant à M. Richardson de nous faire sa déclaration préliminaire.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I suppose we should have the motion before the committee dealt with before we proceed further, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Yes. All those in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: I will now call on Mr. Richardson to proceed with his statement, following which Senator Grosart will lead off the questioning.

Mr. R. L. Richardson, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat: Honourable senators, it was with some appreciation and anticipation of the difficulties in dealing with the size and complexity of the main estimates that I suggested to your chairman that I might take a few moments at the outset to give you an overview as a context within which to look at the main estimates and to enable, perhaps, the more detailed items to come to light.

I believe there is a difficulty procedurally, in that I am appearing prior to my minister. He will be making a statement to honourable senators. I will endeavour to deal with some of the facts and trends that will put the main estimates in context.

I believe honourable senators have been provided with the statements that were released at the time of the tabling of the main estimates, as well as a copy of the booklet *How Your Tax Dollar Is Spent*, which is an attempt to try to provide the highlights of the main estimates in a simple, understandable form. In addition, it attempts to relate the main estimates to the planned expenditures of the government, which is a procedure which was followed in respect of the last main estimates.

I have a few charts which, I hope, will provide honourable senators with an overview on dollar expenditures by the government and trends in that respect, as well as on the man-year growth of the public service. The first chart attempts to show the growth in federal government expenditures over the 10-year period from 1967-68 to 1977-78. The blue bars represent the percentage increase in federal government expenditures over the previous year. The red line represents the total expenditures in billions of dollars, and the green line the percentage growth in the gross national product over those years.

It can be seen from this chart that going into 1977-78 the expenditures of the federal government—and I am speaking here of planned expenditures, which include main and supplementary estimates—have grown at a rate generally greater than the growth in the GNP—but significantly less in two of those years—as will also be the case in 1977-78. The planned expenditures for the fiscal year 1977-78 are shown here as 7 per cent over the previous year. The checkered line, showing a growth of 9.4 per cent, indicates the difference as a result of the transfer of tax points to the provinces in lieu of federal government expenditures. In other words, if the federal government had not transferred tax points to the provinces under

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, Je suppose qu'avant de poursuivre nos délibérations, nous devrions nous occuper de la proposition dont est saisi le Comité.

Le président suppléant: Oui. Quels sont ceux qui sont en faveur?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Je demanderais maintenant à M. Richardson de nous faire sa déclaration, après laquelle le sénateur Grosart ouvrira la période de questions.

M. R. L. Richardson, sous-secrétaire, Direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor: Honorables sénateurs, conscient des difficultés que vous poserait l'étude du volumineux et complexe budget de dépenses, j'ai demandé à votre président la permission de prendre quelques minutes au début de ma déclaration pour vous donner une vue d'ensemble du budget des dépenses qui vous situera dans un contexte susceptible de mettre en lumière les crédits plus détaillés et mettrait peut-être ainsi précis.

Au point de vue de la procédure, j'y vois une difficulté du fait que je comparaîs avant mon ministre. Il fera aussi une déclaration aux honorables sénateurs. Je vais tâcher de vous parler des faits et des tendances qui remettront le budget dans le contexte approprié.

Je crois qu'on a distribué aux honorables sénateurs les communiqués publiés lors de la déposition du budget, ainsi qu'un exemplaire du dépliant intitulé «Où va l'argent de vos impôts» dont l'objet est d'expliquer les points saillants du budget en termes simples et compréhensibles. On tente aussi d'y expliquer les rapports qui existent entre le budget et les dépenses prévues du gouvernement. C'est la même procédure qu'on avait suivie lors du dernier budget.

J'ai quelques tableaux qui, je l'espère donneront aux honorables sénateurs une idée des dépenses du gouvernement, en dollars, et des tendances à cet égard, de même que de l'augmentation des années-hommes dans la Fonction publique. Le premier tableau illustre la croissance des dépenses du gouvernement fédéral pour une période de dix ans, soit de 1967-1968 à 1977-1978. Les lignes bleues représentent l'augmentation procentuelle des dépenses du gouvernement fédéral depuis l'année dernière. La ligne rouge montre la recrudescence totale des dépenses en millions de dollars et la ligne verte, l'augmentation procentuelle du produit national brut pour la période susmentionnée.

Il ressort de ce tableau que l'augmentation des dépenses du gouvernement fédéral pour 1977-1978—et je parle ici des dépenses projetées, ce qui comprend les budgets principal et supplémentaire—a été en général supérieure à celle du produit national brut—de façon considérable pendant deux de ces années—et ce sera aussi le cas pour 1977-1978. On y constate que les dépenses prévues pour l'année financière en cours sont de 7% supérieures à celles de l'année précédente. La ligne pointillée qui montre une augmentation de 9.4%, indique que la différence découle du transfert de point, fiscaux aux provinces en remplacement de dépenses du gouvernement fédéral. En d'autres termes, si le gouvernement fédéral n'avait pas trans-

[Text]

the joint federal-provincial programs, the growth in federal expenditures would have been approximately 9.4 per cent. In fact, it will be 7 per cent.

Senator Flynn: I do not quite follow that. Had the federal government not transferred tax points to the provinces, the expenditures would have been higher?

Mr. Richardson: The federal government expenditures would have been higher, yes.

Senator Flynn: Why is that?

Mr. Richardson: The federal government, had these tax points not been transferred, would have expended those funds from taxes collected by it. The difference shown on this chart represents the amount of money the federal government would have had to have expended on those programs. Those funds will now be provided by the provinces from provincial tax revenues.

Senator Croll: There is no saving?

Mr. Richardson: There is no saving, no. The only reason for including this figure was to show clearly that there was no change in the planned expenditures; that there was this factor involved of the transfer of tax points.

Senator Grosart: It is a transfer of expenditures from the federal government to the provinces?

Mr. Richardson: That is right.

Senator Godfrey: In fact, we are looking at what would have been a 9.4 per cent increase for the fiscal year 1977-78 as compared to a 14 per cent increase in the fiscal year 1976-77?

Mr. Richardson: That is right.

Senator Langlois: You are assuming that the provinces would have proceeded with these programs even in the absence of a tax transfer?

Mr. Richardson: They would have had to.

Senator Grosart: These represent statutory expenditures which would have had to have been made as long as the statute was in existence regardless of what the provinces did, except in respect of those which are cost sharing programs.

Senator Croll: Was that item directly related to Medicare, hospitalization and education?

Mr. Richardson: Yes, those three programs.

Senator Benidickson: Does this come about as a result of the December 1976 decision to which there was some reference made last evening in connection with Bill C-37?

Mr. Richardson: No. This results from the federal-provincial agreement reached at the recent federal-provincial conference. It may be that it is incorporated in Bill C-37.

Senator Smith (Colchester): I wonder if this would be the appropriate time to ask for clarification of something the minister said in the other place.

[Traduction]

féfé ces points fiscaux aux provinces au titre de programmes fédéraux—provinciaux, ses dépenses auraient augmenté d'environ 9.4 %. Mais on n'enregistrera qu'une augmentation de 7 p. 100.

Le sénateur Flynn: J'ai de la difficulté à saisir. Si le gouvernement fédéral n'avait pas transféré de points fiscaux aux provinces, le total des dépenses serait supérieur?

M. Richardson: En effet, les dépenses du gouvernement fédéral auraient été plus élevées.

Le sénateur Flynn: Et pourquoi?

M. Richardson: S'il n'avait pas transféré ces points fiscaux, le gouvernement fédéral aurait dépensé des fonds qu'il aurait tirés des impôts qu'il percevait lui-même. La différence que montre ce tableau représente le montant que le gouvernement fédéral aurait dû consacrer à ces programmes. Mais vu l'état actuel des choses, les provinces fourniront les fonds nécessaires à partir de leurs revenus fiscaux.

Le sénateur Croll: Il n'y a donc pas d'économie?

M. Richardson: Non, il n'y a pas d'économie. Si nous avons inclu ce chiffre, c'était simplement pour montrer clairement qu'on n'avait apporté aucune modification aux dépenses projetées et qu'il fallait tenir compte du facteur du transfert des points fiscaux.

Le sénateur Grosart: C'est un transfert des dépenses du gouvernement fédéral aux provinces?

M. Richardson: C'est bien cela.

Le sénateur Godfrey: En fait, nous avons affaire à ce qui aurait été une augmentation de 9.4 p. 100 pour l'année financière 1977-1978 comparativement à une recrudescence de 14 p. 100 pour l'année 1976-1977?

M. Richardson: Exactement.

Le sénateur Langlois: Vous présumez donc que les provinces auraient elles-mêmes mis en œuvre ces programmes s'il n'y avait pas eu de transfert de points fiscaux?

M. Richardson: Elles auraient été obligées de le faire.

Le sénateur Grosart: Ces dépenses sont statutaires et on devra continuer de les faire aussi longtemps que les statuts existeront, sans égard à ce que font les provinces, abstraction faite des programmes à frais partagés.

Le sénateur Croll: Y a-t-il un rapport direct entre ce poste et l'assurance médicale, l'hospitalisation et l'enseignement?

M. Richardson: Oui, avec ces trois programmes.

Le sénateur Benidickson: Cela est-il le résultat de la décision prise en décembre 1976 et à laquelle on a fait allusion hier soir en rapport avec le bill C-37?

M. Richardson: Non. Cela découle d'une entente fédérale-provinciale conclue lors de la dernière conférence fédérale-provinciale. Peut-être l'a-t-on intégrée au bill C-37.

Le sénateur Smith (Colchester): Je me demande s'il serait approprié de demander des explications sur ce que le ministre a dit à l'autre Chambre.

[Text]

In explaining Bill C-37, the minister made the statement that there would be a leveling off in the amount of moneys paid out of the federal treasury to certain provinces as a result of this transfer of tax points, grants, and so forth. I was not sure from his speech exactly what he meant, unless it was that in the existing formula for hospitalization insurance and Medicare there is what some provinces have particularly referred to as a built-in equalization factor whereby some provinces receive more than 50 per cent of the cost of those programs while others get only 50 per cent. In his reference to "leveling off", was the minister contemplating doing away with that difference, that equalization factor?

Mr. Richardson: I do not believe so. I believe what he was referring to was the fact that the transfer of tax points to the provinces took into account equalization payments; that if a province, as a result of the transfer of tax points, is capable of achieving additional revenue, there will be a leveling off in the equalization payments to that province. Conversely, if it suffers a drop in revenue, there would be an adjustment the opposite way. In other words, the equalization payments would take into account, over a period of time, the implications of the transfer of tax points. But eventually it will level off total federal government expenditures on these programs. As a result of the transfer of tax points, any growth in revenue and in expenditures will be incurred by the provinces as opposed to the federal government.

Senator Carter: Is it fair to say that these tax points were transferred because the programs involved were open-ended? The federal government reimbursed the provinces 50 per cent of the cost of these programs but had no control over the expenditures, and expenditures were increasing in the order of 20 per cent per year. The transfer of the tax points in question, while enabling the provincial governments to have more control over these programs, allowed the federal government to be released from those open-ended programs. Is that your understanding of it?

Mr. Richardson: I could not venture to suggest what the government's policy reasons for it were. In other words, it was the result of both the federal government and the provincial governments wishing to have a change in the system. I do not think it would be appropriate for me to indicate what the policy objectives were in that. I presume it was the result of a great deal of negotiation between the provincial governments and the federal government to achieve a system which both parties felt would be a better system.

Senator Smith (Colchester): Well, just, so that the inference raised by Senator Carter's question will not go unchallenged, I want to ask whether, when the provinces were being persuaded to go into those programs, they were persuaded on the basis that the system would be continued.

Mr. Richardson: I cannot respond to what the provinces' views were.

Senator Smith (Colchester): I am talking about the representation made by the federal government to the provinces.

[Traduction]

En expliquant le bill C-37, le ministre a déclaré qu'il y aurait une égalisation des fonds que verse le Trésor fédéral à certaines provinces, au moyen du transfert de points fiscaux, de subventions et ainsi de suite. Je ne comprends vraiment pas ce qu'il voulait dire, si ce n'est que dans la formule utilisée actuellement pour l'assurance-hospitalisation et l'assurance médicale, il existe un facteur que certaines provinces ont qualifié de facteur d'égalisation intégré et selon lequel des provinces reçoivent plus de 50 p. 100 du coût de ces programmes, tandis que d'autres n'en obtiennent que 50 p. 100. À cet égard, est-ce que le ministre envisageait l'abolition de cette différence, de ce facteur d'égalisation?

M. Richardson: Je ne le crois pas. Je crois qu'il faisait allusion au fait que le transfert des points fiscaux aux provinces tient compte des paiements faits au titre de l'égalisation: c'est-à-dire que si une province, à la suite du transfert de points fiscaux, est capable de réaliser des revenus supplémentaires, elle recevra moins d'argent, tandis que si elle subit une baisse de revenus, l'ajustement se fera en sens inverse. En d'autres termes, les paiements effectués au titre de l'égalisation tiennent compte, pour une période donnée, des répercussions d'un transfert de points fiscaux. Mais à la longue, les dépenses du gouvernement fédéral à l'égard de ces programmes seront égalisées. Après un transfert de points fiscaux, toute augmentation des recettes et des dépenses sera la responsabilité des provinces et non du gouvernement fédéral.

Le sénateur Carter: Est-il exact de dire que ces points fiscaux ont été transférés parce que ces programmes sont permanents? Le gouvernement fédéral a remboursé aux provinces 50 p. 100 du coût de ces programmes, mais il n'a aucun contrôle sur les dépenses et il semble qu'elles aient augmenté de 20 p. 100 par année. Le transfert de points fiscaux permet aux gouvernements provinciaux d'avoir plus de contrôle sur ces programmes et au gouvernement fédéral d'en être débarrassés. Comprenez-vous la chose ainsi?

M. Richardson: Je ne m'aventurerais pas à dire qu'elles étaient les raisons du gouvernement. En d'autres termes, cela a résulté de la volonté du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux de modifier le système. Je crois qu'il ne serait pas indiqué de ma part de révéler les objectifs poursuivis par eux en matière de politiques. Je présume que cela a fait suite à d'importantes négociations entre le fédéral et les gouvernements des provinces visant à mettre sur pied un système qui conviendrait mieux aux deux parties.

Le sénateur Smith (Colchester): Afin de poursuivre dans la ligne des conclusions tirées de la question du sénateur Carter, je voudrais savoir si on a affirmé aux provinces, lorsqu'on les a persuadées de participer à ces programmes, que le système serait maintenu?

M. Richardson: Je ne peux vous dire ce qu'étaient les vues des provinces à ce moment-là.

Le sénateur Smith (Colchester): Je parle des doléances faites par le gouvernement fédéral aux provinces.

[Text]

Senator Croll: Following Senator Smith and Senator Carter, there is on the record someplace, and I read it, relating to the poorer provinces, that there would be almost immediate compensation by the federal government as a result of the new arrangement. I think they said it would be done through equalization or some other method, but that is on record somewhere. Do you recall it?

Mr. Richardson: Well, they will be taken into effect through equalization payments.

Senator Croll: There is also something else on record, but I cannot recall it just now.

Senator Flynn: There is no doubt that the federal government is trying to put more responsibility on the provinces. There is no doubt about that.

Senator Croll: Yes, but it is not expense.

Senator Flynn: It is not expense yet, but the growth in provincial expenditures will more likely fall on the provincial taxpayers.

Senator Smith (Colchester): However, I recognize, Mr. Chairman, that this is a subject better discussed with the minister. I said what I said to make sure that Senator Carter's inference did not go unchallenged.

Senator Grosart: With respect to the leveling off, is it a fact that what will actually happen is that this change, this transfer of expenditures from the federal budget to provincial budgets, would change the revenue basis on which the equalization payments are made?

Mr. Richardson: That is my understanding

Now, the purpose of this chart is to indicate briefly the components of federal government expenditures and to indicate their relative growth over the ten-year period. In other words, we start at the top of the chart and the chart represents total government expenditures in 1967. At that point the federal government's expenditures on payments to local governments represented 3 per cent of the GNP, and at the end of this period it had risen to 4.6 per cent. The transfers to individuals, old age pensions and that sort of thing, represented 4.7 per cent of GNP in 1967, and by 1977 had risen to 6.4 per cent. So there was significant growth relative to GNP in those two areas, with the federal government transfers either to other levels of government or to individuals.

With respect to federal government expenditures on goods and services—which is, in effect, an operation of the federal government—it had grown from 5.4 per cent to 5.5 per cent of GNP. In other words, that portion remained relatively constant throughout the ten-year period.

[Traduction]

Le sénateur Croll: Pour faire suite à ce qu'ont dit le sénateur Smith et le sénateur Carter, on dit, quelque part dans le dossier, au sujet des provinces pauvres, que le gouvernement fédéral verserait des sommes compensatoires presque immédiatement s'il parvenait à un nouvel arrangement avec les provinces. Je crois qu'on disait que ces versements seraient effectués dans le cadre du programme de péréquation ou dans le cadre d'un autre programme, mais quoi qu'il en soit, c'est écrit quelque part dans le dossier. Vous en souvenez-vous?

M. Richardson: Ces versements seront effectués dans le cadre du programme de péréquation.

Le sénateur Croll: Le dossier fait également état d'autre chose, mais je ne peux me rappeler ce que c'était.

Le sénateur Flynn: Il est indubitable que le gouvernement fédéral tente de confier de plus grandes responsabilités aux provinces. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Croll: Je sais, mais cela n'a rien à voir avec les dépenses.

Le sénateur Flynn: Cela n'implique pas encore de dépenses, mais l'augmentation des dépenses des provinces sera très probablement imputée aux contribuables de chaque province.

Le sénateur Smith (Colchester): Toutefois, monsieur le président, je reconnais que c'est un sujet qu'il vaudrait mieux discuter avec le ministre. J'ai dit cela pour m'assurer que les déductions du sénateur Carter seraient considérées avec prudence.

Le sénateur Grosart: A propos du nivellement, est-il vrai que ce qui arrivera en réalité, c'est que ce transfert des dépenses dans les budgets provinciaux à partir du budget du gouvernement fédéral entraînerait une modification de la base de revenu sur laquelle sont fondés les versements effectués dans le cadre du programme de péréquation?

M. Richardson: C'est cela, je crois.

Ce tableau ne fait qu'indiquer brièvement les articles de dépenses du gouvernement fédéral et leur croissance relative au cours de la décennie écoulée. En d'autres termes, nous voyons en haut du tableau les dépenses totales du gouvernement en 1967. A cette époque-là, les dépenses du gouvernement fédéral au poste des versements effectués aux gouvernements provinciaux représentaient 3 p. 100 du PNB et à la fin de la décennie, ce pourcentage avait atteint 4.6 p. 100. Les versements aux particuliers effectués sous forme de pensions de vieillesse, etc., représentaient, en 1967, 4.7 p. 100 du PNB et en 1977, ils représentent 6.4 p. 100. Il y a donc eu une augmentation remarquable du pourcentage du PNB en ce qui concerne les versements effectués par le gouvernement fédéral dans ces deux domaines, que ces sommes aient été remises à des gouvernements provinciaux ou à des particuliers.

En ce qui a trait aux dépenses du gouvernement fédéral en biens et services, ce qui en fait constitue un des secteurs d'opérations du gouvernement fédéral, le pourcentage du PNB qu'elles représentent est passé de 5.4 p. 100 à 5.5 p. 100. En d'autres termes, le pourcentage est resté sensiblement le même au cours de cette décennie.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I would like to ascertain the breakdown between the growth in transfers to persons or individuals, on the one hand, and transfers to governments, on the other hand.

Mr. Richardson: The payments to governments are in the red portion here, and the growth in transfers to provincial and local governments has gone from 3 per cent of GNP to 4.6 per cent. Transfers directly to persons have grown from 4.7 per cent to 6.4 per cent.

Senator Grosart: Are the transfers to persons on the same basis in 1975?

Mr. Richardson: This goes to 1976.

Senator Grosart: But are they on the same basis?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: The same definition?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: Would you not agree that the definition is somewhat arbitrary and quite unrealistic? That does not include all transfers to persons; it is a case of selective transfers.

Mr. Richardson: I would think the definition is quite clear.

Senator Grosart: Clear, yes, but inadequate. Transfers to persons go much farther than your official definition, and that is why I say there are far more transfers to persons than you show there.

Mr. Richardson: We have a separate item here showing subsidies, subsidies to private companies and things like that. These are not shown as transfers to persons.

Senator Flynn: What are the components?

Mr. E. A. Radburn, Director, Estimates Division, Program Branch, Treasury Board Secretariat: Mr. Chairman, I have a list which I am taking from Table 7 of the estimates, page 1-70. It is a break-out of payments to persons, made up of several very large payment programs, such as: Old Age Security payments at \$3.6 billion; Family Allowance payments at \$2.152 billion; Government's Contribution, Unemployment Insurance, at \$1.4 billion; Guaranteed Income Supplement payments at \$1.2 billion; Veterans' Pensions at \$4 billion; War Veterans' Allowances at \$3 billion; Training Allowances, Manpower and Immigration at \$2 billion; Spouse's Allowance Payments at \$.1 billion; Indians and Eskimos at \$50 million; and All Other at \$58 million. So by the items we have called out, we have pretty well defined what is meant by payments to persons.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Je voudrais être certain de bien comprendre l'exposé détaillé, d'une part, la croissance des versements effectués au profit des gouvernements provinciaux.

M. Richardson: Les versements aux gouvernements provinciaux figurent dans la partie rouge et le pourcentage du PNB que représentent les sommes versées aux gouvernements des provinces est passé de 3 p. 100 à 4.6 p. 100. Le pourcentage que représentent les sommes versées directement à des particuliers est passé de 4.7 p. 100 à 6.4 p. 100.

Le sénateur Grosart: Les sommes versées à des particuliers sont-elles calculées sur la même base en 1976?

M. Richardson: Le tableau tient également compte de l'année 1976.

Le sénateur Grosart: Mais ces sommes ont-elles été calculées en fonction de la même base?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: La définition est la même?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Ne croyez-vous pas que cette définition est quelque peu arbitraire et plutôt irréaliste? Elle ne tient pas compte de tous les versements faits à des particuliers; il s'agit de versements sélectifs.

M. Richardson: Selon moi, la définition est assez claire.

Le sénateur Grosart: Elle est claire, mais elle est inadéquate. Les versements à des particuliers sont beaucoup plus importants que ce qui est prévu dans votre définition officielle et c'est pourquoi je dis que les sommes versées à des particuliers sont beaucoup plus importantes que les sommes dont vous faites état dans ce document-ci.

M. Richardson: Il y a, dans le tableau, un article réservé aux subsides, subsides versés à des compagnies privées et à des entreprises de ce genre. Ces sommes ne sont pas considérées comme des versements faits à des particuliers.

Le sénateur Flynn: Quels en sont les éléments?

M. E. A. Radburn, directeur, division des prévisions budgétaires, direction des programmes, secrétariat du conseil du trésor: Monsieur le président, j'ai ici une liste que j'ai tirée du tableau 7 du Budget des dépenses, à la page 1-70. Il s'agit de la description de versements faits dans le cadre de plusieurs programmes très importants, notamment les versements de sécurité de la vieillesse à \$3.6 milliards, les versements d'allocation familiale à \$2,152 milliards, la contribution de l'État à l'assurance-chômage à \$1,4 milliard, les versements de supplément de revenu garanti à \$1,2 milliard, les pensions des anciens combattants à \$0,4 milliard, les allocations aux anciens combattants à \$0,3 milliard, les allocations de formation, de Main-d'œuvre et d'Immigration, à \$0,2 milliard, les versements d'allocations au conjoint à \$0,1 milliard, les versements aux Indiens et aux Esquimaux à \$50 millions et toutes les autres dépenses, à \$58 millions. Ainsi, grâce aux postes que nous avons énumérés, nous avons assez bien défini ce que nous entendons par versements à des particuliers.

[Text]

Senator Grosart: But that has not been static over that period. This definition is a fairly new one in the blue book.

Mr. Radburn: We have taken that to develop this in the blue book.

Senator Langlois: Is that on the basis of indexation?

Mr. Radburn: We are taking it here as a percentage of GNP so the inflation nets out between the two. Indexation would be a factor in here, but it would also be offset by the indexing of prices and the GNP.

Senator Carter: If you take the figure of 4.7 per cent for 1964 and the figure of 6.4 per cent for 1977, you have an increase of 1.7 per cent. Do you have any figures which show how much of that 1.7 per cent is due to the increase in population and how much is due to increased benefits?

Mr. Radburn: Not offhand. I don't know whether we could provide that or not. That is the number of people receiving the benefits, as opposed to the size of the benefits.

Senator Grosart: That again would net out against the GNP.

Mr. Richardson: The percentage of GNP also includes the population factor. So this is a relatively correct comparison of its growth. This is not an absolute growth; it is relative to the growth of the nation, and in the relative growth of the nation we are spending a larger proportion of the federal government expenditures on transfers to persons over that period.

Senator Croll: What is our best GNP?

Mr. Richardson: You mean the size?

Senator Croll: Yes.

Senator Smith (Colchester): With reference to the growth in transfers to persons, I accept the view that the indexation automatically relates to inflation and to the GNP, but the indexation did not take place in 1967; it was at some substantially later time. I am just wondering if the rate of growth takes into account, or should take into account, the fact that indexation occurred part way through the period.

Mr. Richardson: Well, it does take it into account, in the sense that what we are showing here is that percentage taking the amount of money that the federal government spent on transfers to individuals and taking it as a percentage of the gross national product in that year and doing it for each year. The fact that it has grown during that period is no doubt due in part to, in the latter half, a number of programs being indexed, so as to ensure that they are in fact growing in relation to inflation in the GNP.

Senator Smith (Colchester): Yes.

Mr. Richardson: In other words, if indexing had not occurred, this percentage would probably be considerably

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Mais cela a évolué au cours de cette période. Cette définition contenue dans le Budget est relativement nouvelle.

M. Radburn: Nous nous sommes servis de ces éléments pour les développer dans le Budget.

Le sénateur Langlois: Avez-vous tenu compte de l'indexation?

M. Radburn: Nous l'exprimons sous forme de pourcentage du PNB de sorte que la différence entre les deux nombres provient de l'inflation. Il faudrait également en tenir compte mais l'indexation des prix et le PNB la compenseraient également.

Le sénateur Carter: La différence entre les pourcentages de 4,7 p. 100 pour 1964 et de 6,4 p. 100 pour 1977 représente une augmentation de 1,7 p. 100. Pouvez-vous nous citer des chiffres qui indiquent dans quelle mesure cette hausse est attribuable à l'augmentation de la population et à celle des prestations?

M. Radburn: Je ne dispose pas de ces chiffres à l'heure actuelle et j'ignore si nous pourrions vous les fournir. Vous voulez parler du rapport entre le nombre de personnes qui reçoivent ces versements et le montant des versements.

Le sénateur Grosart: Là encore, ce serait exprimé en pourcentage par rapport au PNB.

M. Richardson: Ce pourcentage du PNB tient compte également du facteur population. Ainsi, nous obtenons une indication relativement précise de l'augmentation de la population. Il ne s'agit pas d'une augmentation absolue mais relative à l'augmentation de la population à cet égard, nous consacrons une partie importante des dépenses du gouvernement fédéral à des transferts de versements à des particuliers pendant cette période.

Le sénateur Croll: Quel a été notre PNB le plus élevé?

M. Richardson: Vous voulez parler du montant total?

Le sénateur Croll: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour ce qui est de l'augmentation du montant des transferts à des particuliers, je reconnais que l'indexation est automatiquement liée à l'inflation et au PNB, mais il n'y a pas eu d'indexation en 1967. Cela s'est fait beaucoup plus tard. Je me demande si le taux d'augmentation tient compte, ou devrait tenir compte, du fait que l'indexation a eu lieu au cours de cette période.

M. Richardson: On en tient compte en ce sens que nous indiquons ici le pourcentage des montants que le gouvernement fédéral a consacrés aux transferts à des particuliers par rapport au pourcentage du produit national brut de cette année là; ce calcul est effectué pour chaque année. L'augmentation au cours de cette période est sans doute attribuable en partie au fait qu'au cours de la deuxième moitié de cette période, un certain nombre de programmes ont été indexés pour que le budget augmente proportionnellement à l'inflation et au PNB.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui.

M. Richardson: En d'autres termes, s'il n'y avait pas eu d'indexation, ce pourcentage serait probablement beaucoup

[Text]

smaller than it is. In other words, it is taken into account, and that is part of the reason why the federal government is now spending a larger percentage of its funds relative to GNP on transfers than it otherwise would have been.

Senator Smith (Colchester): I suppose that it would be true that the growth is composed of at least two elements: one, increases in the absolute amount without reference to indexation; and, the second component, that which arises out of indexation.

Mr. Richardson: Yes. But the number of recipients has changed with changes in the programs in terms of eligibility as well as because of population growth. A number of those programs were changed over the period to change the basis upon which people would be eligible for particular benefits, and, therefore, more population would come into it. For instance, in Veterans' Allowances, changes have been made in that program which have made people eligible who would not previously have been eligible. So there are two or three factors in there which account for that growth.

Senator Smith (Colchester): Thank you.

Senator Grosart: The unemployment insurance component of this would be only the government contribution to the fund, would it?

Mr. Richardson: Yes, the net.

Senator Grosart: It would not be the total?

Mr. Richardson: No, not the total.

Senator Croll: Did you find that gross national product figure on page 70 of the booklet?

Mr. Richardson: Yes, I have the table with the gross national product shown on page 70.

Senator Croll: Am I correct that it indicates that it is about \$165 billion?

Mr. Richardson: About \$165 billion, yes.

Senator Grosart: Of which total the federal government expenditures are what?

Mr. Richardson: They are about \$42 billion.

Senator Grosart: What percentage is the total government expenditure as a percentage of GNP?

Mr. Richardson: It was about 21 per cent in 1976, sir.

Senator Grosart: And now?

Mr. Richardson: It is down slightly, or at least it is coming down. The reason is that in these three years, 1973-74 to 1975-76, the growth in the federal government expenditure had exceeded the growth in the GNP. I believe the minister will indicate that in 1976-77 it will probably come out lower than the growth in the GNP, and the plan for 1977-78 is that federal government expenditures will again grow at a lower rate than the growth in the GNP.

Senator Flynn: Is there a chart which would show the total government expenditure, all governments, in relation to the GNP?

[Traduction]

plus faible. Autrement dit, on en tient compte, et c'est là une des raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral consacre actuellement aux transferts un pourcentage plus important de ses dépenses par rapport au PNB qu'il ne l'aurait fait autrement.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suppose que cet accroissement se compose d'au moins deux éléments: l'augmentation du montant absolu sans tenir compte de l'indexation et deuxièmement, ce qu'on obtient en procédant à cette indexation.

M. Richardson: Oui. Toutefois, le nombre des prestataires a changé à cause des conditions d'admissibilité et de l'augmentation de la population. Plusieurs de ces programmes ont été modifiés au cours de cette période de même qu'on a modifié les conditions d'admissibilité à diverses prestations; par conséquent, un plus grand nombre de citoyens bénéficient de ces programmes. Par exemple, pour ce qui est des allocations aux anciens combattants, on a modifié le programme et des personnes qui n'avaient pas droit aux prestations peuvent maintenant les recevoir. Ainsi, deux ou trois facteurs expliquent cette augmentation.

Le sénateur Smith (Colchester): Merci.

Le sénateur Grosart: Pour ce qui est de l'assurance-chômage, on indique simplement la contribution de l'État à ce fonds, n'est-ce pas?

M. Richardson: Oui, la contribution nette.

Le sénateur Grosart: Il ne s'agit donc pas du montant total.

M. Richardson: Non.

Le sénateur Croll: Avez-vous trouvé le montant du produit national brut à la page 70 de la brochure?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Croll: Il totalise \$165 milliards, n'est-ce pas?

M. Richardson: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Que représentent les dépenses du gouvernement fédéral par rapport à ce montant?

M. Richardson: Elles représentent \$42 milliards.

Le sénateur Grosart: Quel pourcentage du PNB cela représente-t-il?

M. Richardson: Environ 21 p. 100 pour 1976.

Le sénateur Grosart: Et à l'heure actuelle?

M. Richardson: Ce pourcentage diminue légèrement. C'est dû au fait qu'au cours des trois années 1973-1974 à 1975-1976, l'augmentation des dépenses du gouvernement fédéral a été plus rapide que celle du PNB. Je crois que le ministre précisera que pour 1976-1977, les dépenses augmenteront probablement moins vite que le PNB et apparemment, on prévoit que ce sera la même chose pour 1977-1978.

Le sénateur Flynn: Existe-t-il un tableau indiquant le rapport entre les dépenses gouvernementales totales et le PNB?

[Text]

Mr. Richardson: There is a chart in the "tax dollar" booklet, I believe. It is around 40-some per cent.

Senator Grosart: Will this transfer of Medicare and education assistance payments from the federal government to the provincial governments in any way affect the all-governments percentage?

Mr. Richardson: It should not affect the total in any way, no. Any change in the total would only be by the way in which they handled the program. So the actual expenditure of the federal government on goods and services has remained relatively constant over the period as a percentage of the gross national product. The public debt, as an expenditure, has actually fallen from 3.5 per cent of the gross national product to 2.4 per cent over that period. Subsidies have grown from 0.9 per cent to 1.7 per cent, and capital expenditure of the government has remained constant throughout the period at 0.7 per cent.

Senator Croll: Can you relate the subsidies to the book?

The Deputy Chairman: Senator Croll, if you are referring to Subsidies and Other Transfer Payments, that is shown on page 1-71, where they show subsidies to the private sector, namely, to oil compensation payments, railway and transportation companies, agricultural stabilization, commercial and fishing vessels, two-price wheat, and all other—and that comes to \$1.6 billion.

Senator Carter: Mr. Richardson, before you leave that chart, I notice that the various coloured lines showing goods and services, public debt, and so on and so forth, are all fairly constant up to 1973, and then they all move up from 1973 to 1975 and start to level off again and even somewhat decline. What factor accounts for the elevation between 1973 and 1975?

Mr. Richardson: The oil compensation payments and the unemployment insurance payments were two of the factors. Another was the increase in the base of the family allowances, which was doubled in 1973, I believe.

Senator Grosart: The fact is that the government was spending more.

M. Richardson: All expenditures of the government grew fairly rapidly through that period.

Senator Carter: What factors caused that?

Senator Godfrey: Minority government!

Mr. Richardson: The three major factors I just mentioned, senator.

The Deputy Chairman: Senator Carter, I am a little confused by your question, because the bottom three lines on the chart have not actually increased. The public debt has decreased, subsidies have increased only somewhat and goods and services have increased only by one-tenth of 1 per cent. It is really the transfer payments, then, that have grown.

[Traduction]

M. Richardson: Je crois qu'un tableau de ce genre se trouve dans la brochure décrivant la répartition des impôts. Le pourcentage se situe à quelque 40 p. 100.

Le sénateur Grosart: Ce transfert des versements pour soins médicaux et aide à l'éducation du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux modifiera-t-il ce pourcentage des dépenses de tous les gouvernements?

M. Richardson: Non, le total ne devrait pas changer. Toute modification dépendrait seulement de la façon dont on administre le programme. Ainsi, les dépenses réelles du gouvernement fédéral en matière de biens et services sont demeurées relativement stables au cours de cette période par rapport au produit national brut. La dette publique considérée comme une dépense, est passée au cours de cette période de 3.5 p. 100 du produit national brut à 2.4 p. 100. Les subventions sont passées de 0.9 p. 100 à 1.75 p. 100 et le pourcentage des dépenses en immobilisations du gouvernement s'est maintenu à 0.7 p. 100 au cours de cette période.

Le sénateur Croll: Pouvez-vous établir un rapport entre les subventions et le budget?

Le président suppléant: Sénateur Croll, si vous parlez des subsides et des autres paiements de transfert versés au secteur privé, ils sont énumérés à la page 1-71: versements d'indemnité aux importateurs de pétrole, compagnies de chemins de fer et de transport, stabilisation des produits agricoles, navires commerciaux et bateaux de pêche, double prix du blé, et toutes autres dépenses. Ces paiements se chiffrent à 1.6 milliard.

Le sénateur Carter: M. Richardson, avant que nous mettions ce tableau de côté, je remarque que les diverses courbes de couleur désignant les biens et services, la dette publique, etc., sont raisonnablement constants jusqu'en 1973; elles montent entre 1973 et 1975, et se stabilisent; elles baissent même quelque peu. A quel facteur est attribuable l'élévation enregistrée entre 1973 et 1975?

M. Richardson: Les versements d'indemnité aux importateurs de pétrole et les prestations d'assurance-chômage sont deux de ces facteurs. L'augmentation des allocations familiales de base, qui ont doublée en 1973 est, si je me souviens bien, en partie responsable de cette élévation.

Le sénateur Grosart: C'est que le gouvernement dépensait davantage.

M. Richardson: Toutes les dépenses du gouvernement ont assez rapidement augmentées au cours de cette période.

Le sénateur Carter: Cette tendance est attribuable à quels facteurs?

Le sénateur Godfrey: Au gouvernement minoritaire.

M. Richardson: Aux trois facteurs principaux dont j'ai parlé, sénateur.

Le président suppléant: Sénateur Carter, votre question m'intrigue parce que les trois dernières lignes du tableau n'accusent pas vraiment d'augmentation. La dette publique a diminué, les subsides ont augmenté légèrement et les biens et services ont augmentés de 0.1 p. 100. C'est donc bien les paiements de transfert qui ont augmenté.

[Text]

Senator Carter: I am only looking at the shape of the lines. The lines are fairly level to 1973, and then between 1973 and 1975 they all move up at an angle. Some are a little sharper than others, but they all move up almost uniformly. I am wondering if any particular factor caused that.

Mr. Richardson: One major factor was on the subsidies to the oil compensation payments. There were increases in the transfer sector to individuals as a result of the family allowance change and the unemployment insurance change. Those would be the three largest factors explaining the growth during that period. There were a lot of smaller factors.

I am not sure whether honourable senators can see this other chart. I will not go into it in detail. It is merely to indicate again where, in the estimates, when you are looking at them, the major changes in expenditures have taken place. The percentages in the right-hand column show where 100 per cent of the growth has taken place over the 10-year period. It may be significant, for purposes of looking at the blue book, that the 26.2 per cent of the growth over that period occurred in the programs in the Department of National Health and Welfare; 22 per cent in the Department of Finance. This again relates back to the transfers to other governments, in the case of the Department of Finance, to the equalization payments; and in the case of Health and Welfare, through the variety of programs there of transfers to individuals. It is significant that 48.2 per cent of the growth over that period was through programs in those two departments. Then you drop dramatically down to National Defence, drawing 6.9 per cent; Unemployment Insurance Commission, 4.2 per cent; Secretary of State, 4 per cent; Post Office, 3.1 per cent; Indian Affairs, 3 per cent; Manpower and Immigration, 2.9 per cent; Energy, Mines and Resources, 2.7 per cent; and Industry, Trade and Commerce, 2.3 per cent. Those are the main areas of dollar growth.

Senator Flynn: What are the others that are significant?

Mr. Richardson: Well, 22.7 per cent accounts for all the rest of the government.

Senator Flynn: What areas especially?

Mr. Richardson: Well, none of them—

Senator Flynn: The PMO, for instance?

Mr. Richardson: It would be so small in that growth factor that it could be in decimal points.

Senator Smith (Colchester): Can that chart be related to any particular page in the blue book?

Mr. Richardson: No, I do not think so. There are pages there that relate to the growth in dollars of each of the departments.

[Traduction]

Le sénateur Carter: Je parle seulement du tracé des courbes. Les courbes sont presque stables jusqu'en 1973, et entre 1973 et 1975 le tracé indique une élévation. Certaines courbes sont plus aiguës que d'autres mais elles s'élèvent presque uniformément. Je me demande si cela est attribuable à un facteur en particulier.

M. Richardson: Les versements d'indemnité aux importateurs de pétrole ont eu une incidence majeure. Il y a eu des augmentations dans le secteur des transferts aux individus à la suite des augmentations des allocations familiales et des prestations d'assurance-chômage. Ce sont là les trois facteurs les plus importants qui sont responsables de la croissance enregistrée pendant cette période. Il y a eu de nombreux autres facteurs secondaires.

Je ne sais pas si les honorables sénateurs peuvent voir ce tableau. Je n'en parlerai pas de façon détaillée. Je veux seulement indiquer dans quels postes du budget ont été enregistrés les principales augmentations des dépenses. Les pourcentages de la colonne de droite représentent la ventilation de la totalité des augmentations pour les dix dernières années. Il est peut-être important de noter, en étudiant le Livre bleu, que 26 p. 100 de l'augmentation enregistrée pendant cette période sont imputables aux programmes du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social; 22 p. 100 au ministère des Finances. Il s'agit encore là de paiements de transferts versés aux autres gouvernements, dans le cas du ministère des Finances, de paiements de compensation, et dans celui du ministère de la Santé et du Bien-être social de divers programmes qui entraînent des paiements de transfert aux particuliers. Il convient de souligner que 48.2 p. 100 de l'augmentation enregistrée pendant cette période attribuables aux programmes de ces deux ministères. Ensuite, les pourcentages baissent sensiblement: Défense nationale, 6.9 p. 100; Commission d'assurance-chômage, 4.2 p. 100; Secrétariat d'État, 4 p. 100; Postes Canada, 3.1 p. 100; Affaires indiennes, 3 p. 100; Main-d'œuvre et Immigration, 2.9 p. 100; Énergie Mines et Ressources, 2.7 p. 100; Industrie et Commerce, 2.3 p. 100. Ce sont les principaux secteurs où il y a eu une augmentation des dépenses.

Le sénateur Flynn: Quels autres secteurs ont enregistré des hausses significatives?

M. Richardson: Enfin, les 22.7 p. 100 qui restent constituent un chiffre global pour tous les autres ministères du gouvernement.

Le sénateur Flynn: Pour quels secteurs en particulier?

M. Richardson: Enfin, pour aucun d'eux...

Le sénateur Flynn: Le bureau du premier ministre, par exemple?

M. Richardson: Du point de vue de la croissance, le chiffre doit être faible; il doit s'agir de décimales.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce tableau peut-il se rapporter à une page particulière du Livre bleu?

M. Richardson: Non, je ne le pense pas. Il y a là des pages qui se rapportent à la croissance en dollars dans chaque ministère.

[Text]

Mr. Radburn: Mr. Chairman, the base year in this chart is 1967-68, so we have taken the main estimates for 1967-68 and compared it with those for 1977-78. So the present, or new volume 1977-78, does not present a comparison back that far. In the summary tables there are comparisons back two or three years, but not for the 10-year period referred to.

Mr. Richardson: This is your longer span.

Senator Flynn: This is an increase of 400 per cent over the past 10 years.

Mr. Richardson: That is right.

Senator Flynn: How does it compare with the growth in the GNP?

Mr. Richardson: The growth in the GNP would have drawn something less than 300 per cent during that period. I do not have the exact figure. I believe you have it in the chart in the "Tax Dollar" booklet.

Senator Flynn: In the same period, I would suggest that the provincial governments' expenditures have grown at least to the same extent. Would you agree?

Mr. Richardson: Slightly more so.

Senator Grosart: In some years; some years not.

Senator Benidickson: Mr. Chairman, it appears that these could and should be made appendices to today's proceedings. I am referring to these charts.

Senator Flynn: Yes.

Senator Benidickson: For instance, what is on the big chart, in the pages on our desk; that could be put in as an appendix to today's proceedings.

Mr. Richardson: Mr. Chairman, to complete these other two charts, the growth in the size of the Public Service may be of interest to honourable senators in terms of looking at 1977-78 main estimates. We have attempted here again to give you a 10-year trend in the growth and size of the Public Service, and, again, we have used the growth in the labour force as a bench mark. In the other chart we have used the GNP as a bench mark. The bars indicate the growth year over year in percentage terms of the man-years in the Public Service. You will note that in those three years, 1973-74 to 1975-76, the Public Service grew at a more rapid rate than the labour force. In the other years it was relatively close, although there was in one year an aberration. Then in 1976-77 the growth in the Public Service was 1.3 per cent, whereas the growth in the labour force was over 2 per cent in that year. Again, in 1977-78, in the main estimates you will see six-tenths of one per cent, which is well below any predicted growth in the labour force.

[Traduction]

M. Radburn: Monsieur le président, l'année de référence dans ce tableau est l'exercice 1967-1968. Nous avons donc pris le budget principal pour cet exercice et nous l'avons comparé à celui de l'exercice 1977-1978. Ainsi, le volume actuel, ou le nouveau volume pour 1977 et 1978, ne présente pas de comparaison avec une année aussi reculée. Dans les tableaux du résumé, on trouve des comparaisons avec les deux ou trois années passées, mais non pas avec la période de 10 ans dont il est question.

M. Richardson: C'est la période la plus longue.

Le sénateur Flynn: On remarque une augmentation de 400 p. 100 sur les dix dernières années.

M. Richardson: C'est exact.

Le sénateur Flynn: Qu'indique ce chiffre par rapport à la croissance du PNB?

M. Richardson: La croissance du PNB doit correspondre à un peu moins de 300 p. 100 durant cette même période. Je n'ai pas le chiffre exact. Je crois qu'il figure dans le tableau du livret «Où va l'argent de vos impôts».

Le sénateur Flynn: Pour la même période, il me semble que les dépenses des gouvernements provinciaux ont augmenté au moins dans la même proportion; êtes-vous d'accord?

M. Richardson: Elles ont augmenté un peu plus.

Le sénateur Grosart: Pendant certaines années seulement.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, il semble que ces tableaux devraient apparaître en appendice des procès-verbaux d'aujourd'hui.

Le sénateur Flynn: Oui.

Le sénateur Benidickson: Par exemple, ce grand tableau qui figure dans les pages posées sur votre bureau devrait être réimprimé et présenté en appendice des procès-verbaux d'aujourd'hui.

M. Richardson: Monsieur le président, pour compléter ces deux autres tableaux, l'augmentation de l'importance de la Fonction publique pourrait intéresser les honorables sénateurs lorsqu'ils considéreront le budget principal de 1977-1978. Encore une fois, nous avons essayé de vous présenter la tendance qui s'est manifestée dans la croissance de la Fonction publique pendant 10 ans, nous avons, ici encore, utilisé la croissance de la main-d'œuvre comme point de repère. Dans les autres tableaux, le point de repère était le PNB. Les lignes indiquent, en pourcentage, la croissance du chiffre des années-hommes dans la Fonction publique d'une année à l'autre. Vous remarquerez que pendant ces trois exercices, de 1973-1974 à 1975-1976, la croissance dans la Fonction publique a été plus rapide que celle de la main-d'œuvre. Pour les autres années, ces deux chiffres étaient relativement proches, bien qu'il y ait une aberration pour une année. Puis en 1976-1977, la croissance de la Fonction publique était de 1.3 p. 100, tandis que la croissance de la main-d'œuvre était supérieure à 2 p. 100 pour la même année. Encore une fois, en 1977-1978, le budget principal indique 60 de 1 p. 100, ce qui est bien en dessous des prévisions de la croissance de la main-d'œuvre.

[Text]

Senator Flynn: It is interesting that 1973-74 would be the highest year. That is about the time that inflation really developed.

Senator Grosart: How do you define man-years in the Public Service?

Mr. Richardson: I am defining them as the man-years that are controlled by Treasury Board, a man-year being 12 man-months of employment. In other words, there are two figures: there is the strength of the Public Service at any given point in time, and there are the man-years. The man-years are what we use to control the number of people who can be employed. At various points in the course of any year a department could have more people on staff than the total man-years for the year. At other times they will have less. But at the end of the year they must not have had more than the total authorized man-years. So you could have two people hired for six months or one person hired for one year.

Senator Grosart: My question was, what are the terms of employment that qualify a person to come into this chart?

Mr. Richardson: Anyone who is under the Public Service Employment Act is included here, and some who are outside it but are under the Public Service Staff Relations Act would also be included in the controlled man-years.

Senator Grosart: This includes casual?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: It does not include consultants?

Mr. Richardson: Not contracted people. Contracted people are not in here.

Senator Grosart: If you add the contracted people, the consultants—not in the definition here, but professional consultants—this would considerably change the figure?

Mr. Richardson: It would make a marginal change in terms of the total. I would say that probably in these years the number of people hired on contract has fallen at about the same rate as the number of people hired in the Public Service. In other words, it is not a case of reducing the man-years and hiring people on contract. That has not been done. In fact, the amount of money spent on contract for consultants has been held or reduced because, in fact, the program expenditures have been reduced in terms of growth within the department and their availability to extend a contract. In other words, the line would be marginally higher, but I would suggest the trend would not be altered.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Il est intéressant de remarquer que les chiffres les plus importants sont ceux de l'exercice 1973-1974. C'est à peu près à cette époque que l'inflation s'est véritablement développée.

Le sénateur Grosart: Comment définit-on les années-hommes dans la Fonction publique?

M. Richardson: Je parle des années-hommes qui ont été vérifiées par le Conseil du trésor, une année-homme correspondant aux douze mois d'emploi d'un fonctionnaire. Autrement dit, il y a deux chiffres: il y a l'importance de la Fonction publique à un moment précis, et il y a les années-hommes. Nous utilisons les années-hommes pour contrôler le nombre des personnes qui peuvent être employées. A différents moments au cours de l'année, un ministère peut avoir un nombre d'employés plus important que le nombre total d'années-hommes pour cette année. A d'autres moments, le chiffre sera inférieur. Mais à la fin de l'année, le ministère ne peut pas avoir un nombre d'employés supérieur au nombre total d'années-hommes auquel il avait droit. Ainsi, un ministère peut employer deux agents pendant six mois ou un agent pendant un an.

Le sénateur Grosart: Je voulais savoir quels sont les critères d'emploi qui ont été retenus pour l'établissement de ce tableau?

M. Richardson: On a tenu compte de tous les agents assujettis à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, ainsi que certaines personnes qui n'en dépendent pas mais qui, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, sont également comptabilisées pour le contrôle des années-hommes.

Le sénateur Grosart: Ce chiffre comprend-il les employés occasionnels?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Comprend-il les experts-conseils?

M. Richardson: Il ne comprend pas les contractuels. Les contractuels ne figurent pas ici.

Le sénateur Grosart: Si l'on y ajoutait les contractuels, les experts-conseils—non pas selon cette définition, mais les experts-conseils professionnels—le chiffre en serait considérablement modifié.

M. Richardson: Il y aurait une différence mineure dans le total. Je pense que pour ces années, le nombre des personnes engagées par contrat est sans doute descend au même niveau que le nombre des personnes engagées dans la Fonction publique. Autrement dit, il ne s'agit pas de réduire le nombre d'années-hommes et d'engager des personnes par contrat. Ce n'est pas ce qui a été fait. En fait, les sommes d'argent consacrées à des contrats pour la consultation d'experts-conseils n'ont pas augmenté ou ont diminué, car en fait, les dépenses des programmes ont été réduites en ce qui concerne la croissance interne des ministères et la possibilité de proroger un contrat. Autrement dit, le total serait légèrement supérieur, mais je pense que la tendance ne serait pas modifiée.

[Text]

Senator Godfrey: Did we receive an explanation for the 8.7 percent? Was there any special program for that year?

Mr. Richardson: There was growth in a number of programs during that period. Perhaps I could move to the next chart. The Unemployment Insurance Commission would represent a significant number of people at that time. Perhaps I could first deal with the 10-year period and say again, using the same approach, that as a percentage of the total growth in the size of the Public Service over the past 10 years, the Post Office has accounted for 30 per cent of the growth in man-years over that period.

Senator Croll: I thought they were on strike all the time.

Mr. Richardson: The RCMP has accounted for 9.6 per cent. Those two alone, the Post Office and the RCMP, would represent 40 per cent of the total growth of the Public Service.

Senator Smith (Colchester): Have you any figures to show how much the volume of Post Office business grew?

Mr. Richardson: We do. I am not sure I have them available here now. The Post Office growth has been around 4 per cent to 5 per cent in volume over that period, per annum.

Senator Langlois: Yet the mail gets slower and slower.

Mr. Richardson: The man-years in the Post Office have grown more rapidly than the growth in the volume of mail in the period up to 1975-76.

Senator Flynn: I think, if I remember correctly, the expenditures in the Post Office have grown only 4 per cent of the national GNP, but the man-years have grown 33 per cent.

Mr. Richardson: They represent 30 per cent of the total. The growth in man-years has only been from 36,000 to 61,000. In other words, the number of man-years in the Post Office has less than doubled over that period. So they have grown by 25,000 over a base of 36,000. They have grown by about 75 per cent over that 10-year period. In doing that, however, they represent 30 per cent of the total growth of the federal government.

Senator Carter: What is the reason for the increase? We have had automation put in, which is supposed to reduce manpower, and still we are getting a poor service.

Mr. Richardson: There is a number of factors related to the growth in man-years in the Post Office. The mechanization programs, and the automation have been implemented over the last three years, and they really have not come to the point yet—it will be coming over the next year—where there will be man-year savings from the introduction of sorting machines; but during the period of implementation, of putting those machines in, you in fact end up with some degree of duplication as you move people on to the machines, but at the same

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Avons-nous obtenu une explication concernant ce chiffre de 8.7 p. 100? Y a-t-il eu un programme particulier pour cette année?

M. Richardson: Il y a eu augmentation dans un certain nombre de programmes au cours de cette période. Je pourrais peut-être passer au tableau suivant. La Commission de l'assurance-chômage représentait un nombre significatif d'employés à cette époque. Je pourrais peut-être parler d'abord de la période de dix ans et, selon la même méthode, on peut encore dire qu'en pourcentage de la croissance totale de la Fonction publique pendant les dix dernières années, le ministère des Postes représente 30 p. 100 de la croissance du nombre d'années-hommes pendant cette période.

Le sénateur Croll: Je pensais qu'ils étaient toujours en grève.

M. Richardson: La G.R.C. intervient pour 9.6 p. 100 de cette augmentation. Le ministère des Postes et la G.R.C. représentent 40 p. 100 de l'augmentation totale de la Fonction publique.

Le sénateur Smith (Colchester): Avez-vous des chiffres sur l'augmentation du volume de l'activité du ministère des postes?

M. Richardson: Oui. Mais je ne suis pas certain de les avoir avec moi aujourd'hui. L'accroissement du volume de l'activité du ministère des postes est de l'ordre 4 à 5 p. 100 par an au cours de cette période.

Le sénateur Langlois: Cependant, la poste est de plus en plus lente.

M. Richardson: Les années-hommes du ministère des postes ont augmenté plus rapidement que le volume du courrier jusqu'en 1975-1976.

Le sénateur Flynn: Je pense, si je me souviens bien, que les dépenses du ministère des postes n'ont augmenté que de 4 p. 100 par rapport au P.N.B., mais les années-hommes ont augmenté de 33 p. 100.

M. Richardson: Elles représentent 30 p. 100 du total. Les années-hommes sont simplement passées de 36,000 à 61,000. Autrement dit, le nombre d'année-hommes du ministère des postes n'a pas tout à fait doublé au cours de cette période. Elles ont donc augmenté de 25,000, sur une base de 36,000, c'est-à-dire de 75 p. 100 sur cette période de dix ans. Cependant, elles représentent 30 p. 100 de l'accroissement total de l'effectif du gouvernement fédéral.

Le sénateur Carter: Quelle est la raison de cet accroissement? Nous nous sommes automatisés, ce qui est censé réduire le personnel, et nous avons toujours un piètre service.

M. Richardson: Un certain nombre de facteurs sont liés à la croissance des années-hommes du ministère des postes. Des programmes de mécanisation et d'automatisation sont appliqués depuis les trois dernières années, mais ils ne sont pas encore tout à fait au point—c'est pour l'année prochaine—alors que des épargnes d'années-hommes seront réalisées grâce à l'introduction de trieuses; mais au cours de la période d'application, c'est-à-dire d'introduction de ces machines, il y a en fait un certain chevauchement puisqu'il faut affecter des

[Text]

time have to keep other people sorting the mail until the system is fully in effect.

Senator Langlois: There is a training factor there.

Mr. Richardson: Yes, there is a training factor, which temporarily increases the man-years, though later on you get the benefits. That process has been going on for the last three years. There is also this point, that due to urban sprawl the number of letter carriers has increased significantly, even more than the population, by virtue of the distribution of that population.

Senator Grosart: Would the volume of mail handled have increased at about the same rate? In other words, has it almost doubled in volume?

Mr. Richardson: The volume of mail would not have increased at that rate. It would be somewhat less than that rate.

Senator Carter: Can you get those figures on volume for us? That is a very pertinent fact.

Mr. Richardson: Yes. We have the figures. In terms of measuring the productivity of the Post Office, it is true to say that if you divide the total mail volume by the number of people involved in handling that mail volume, the productivity has gone down a few percentage points over that 10-year period. The two main reasons for this were the nature of the letter carrier service, and the fact that the Post Office was trying to switch over the mechanization and automation over that same period. There is a host of other possible factors, of course, that may have affected the situation.

Senator Godfrey: When did they stop Saturday delivery?

Mr. Richardson: That was back in 1970, I think.

Senator Langlois: It was way back, long before that.

Senator Smith (Colchester): They also stopped the twice-a-day deliveries. I am not sure if it would be within that 10-year period.

Mr. Richardson: Somewhat earlier than this, I think.

Senator Croll: When did they stop dependable delivery?

Senator Flynn: You could not put an exact date on that; it was a slow process.

Mr. Richardson: Among the other major departments which we have tried to identify here is Environment. That figure is slightly misleading in terms of its growth over the period, because it really involved a reorganization in the early 1970s as between other departments and Environment.

Revenue Canada accounted for 7.2 per cent of the growth, and Correctional Services, the prisons and related facilities, accounted for 5.7 per cent.

Indian Affairs and Northern Development accounted for 5.6 per cent. This was significantly due to the parks program, which is a highly labour-intensive one.

[Traduction]

personnes aux machines, et en maintenir d'autres au tri du courrier jusqu'à ce que le système soit bien établi.

Le sénateur Langlois: Il y a aussi le facteur de la formation.

M. Richardson: Oui, ce qui accroît temporairement les années-hommes, bien qu'on en retire plus tard des avantages. Ce processus est en cours depuis les trois dernières années. Il y a également le fait qu'en raison de l'étendue des villes, le nombre de facteurs a augmenté sensiblement, encore plus que la population, étant donné la répartition de cette dernière.

Le sénateur Grosart: Le volume du courrier a-t-il augmenté à peu près dans la même proportion? Autrement dit, a-t-il doublé?

M. Richardson: Le volume du courrier n'a pas augmenté à ce point. Ce serait un peu moins.

Le sénateur Carter: Pourriez-vous obtenir ces chiffres pour nous? C'est un point très pertinent.

M. Richardson: Nous avons ces chiffres. En ce qui concerne la mesure de la productivité du ministère des postes, il est vrai qu'en divisant le volume total de courrier par le nombre de personnes en cause dans la manipulation, la productivité a diminué un peu au cours de cette période de dix ans. Il y a deux principales raisons à cela: la nature du service des facteurs, et le fait que le ministère des postes essayait de passer au cours de la même période à un système de mécanisation et d'automatisation. Il y a également beaucoup d'autres facteurs possibles qui ont pu influencer sur la situation.

Le sénateur Godfrey: A quel moment ont-ils arrêté la livraison le samedi?

M. Richardson: C'était en 1970, je pense.

Le sénateur Langlois: C'était bien avant cela.

Le sénateur Smith (Colchester): Ils ont également arrêté de distribuer le courrier deux fois par jour. Je ne suis pas certain si c'est au cours de cette période de dix ans?

M. Richardson: C'était un peu plus tôt, je pense.

Le sénateur Croll: Quand ont-ils cessé la livraison assurée?

Le sénateur Flynn: Il est impossible de donner une date précise puisque cela s'est fait lentement.

M. Richardson: Parmi les autres grands ministères que nous essayons de recenser ici, il y a celui de l'Environnement. Ce chiffre est quelque peu erroné en ce qui concerne sa croissance au cours de la période, car il y a véritablement eu réorganisation, au début des années 1970, entre d'autres ministères et celui de l'Environnement.

Revenu Canada est intervenu pour 7.2 p. 100 de l'augmentation, et les services de correction, les prisons et les installations connexes pour 5.7 p. 100

Les Affaires indiennes et du Nord sont intervenues pour 5.6 p. 100, notamment en raison du programme de parcs, qui est à forte intensité de main-d'œuvre.

[Text]

Senator Croll: You talk about Revenue Canada. I thought they had had computers in that department for four or five years. What is the increase in personnel due to?

Senator Grosart: They have a lot more to compute.

Mr. Radburn: Mr. Chairman, the increase is mainly in the area of audit coverage. If the population increases, which it has, and the number of businesses increases, which it has, it takes more income tax assessors to investigate those matters.

Mr. Richardson: There is also the complexity of the tax forms themselves, due to the incorporation in them of a great many difficult items.

Senator Croll: I thought the government said they were going to be simpler.

Senator Flynn: Oh yes—"Follow the guide!"

Senator Grosart: They have a lot more tax money to compute nowadays.

Senator Flynn: It will be interesting to see what the end result is.

Mr. Richardson: The Unemployment Insurance Commission experienced a significant growth during that period, as one would expect.

Senator Flynn: Why would one expect that? Because there was more unemployment?

Mr. Richardson: Yes, it would be due to the unemployment rate, plus the introduction of the unemployment insurance system in the early part of this period, which brought a host of changes into the Unemployment Insurance Act. These required a great many people to implement them.

Senator Grosart: There was also an increase in the eligibilities.

Mr. Richardson: Yes, indeed.

Senator Flynn: With one million unemployed, I suppose it would require a lot more people to handle the claims.

Mr. Richardson: There is a relationship between the rate of unemployment and the number of people required to service them.

Senator Carter: How do you get 30 per cent on the Post Office? You have gone up from 36,000 to 61,000.

Senator Grosart: It is 30 per cent of the total.

Mr. Radburn: The increase in the Post Office is actually 71 per cent.

Senator Carter: I see. This is of the total force.

Mr. Richardson: The 30 per cent represents 30 per cent of the total force of the government as a whole. The Post Office has actually gone up 25,000 on a base of 36,000, which is 71 per cent.

[Traduction]

Le sénateur Croll: A propos de Revenu Canada, je pensais que ce ministère était doté d'ordinateurs depuis quatre ou cinq ans. Quelle est la raison de l'accroissement du personnel?

Le sénateur Grosart: Leurs ordinateurs ont beaucoup plus d'éléments à traiter.

M. Radburn: Monsieur le président, cet accroissement porte principalement sur le secteur de la vérification. Étant donné que la population et le nombre d'entreprises ont augmenté, on a besoin d'un nombre supplémentaire d'évaluateurs de l'impôt sur le revenu pour faire des recherches sur ce sujet.

M. Richardson: Il y a également la complexité des formules d'impôt elles-mêmes, qui comportent de nombreux points très difficiles.

Le sénateur Croll: Je croyais que le gouvernement avait dit que les formules allaient être plus simples.

Le sénateur Flynn: Oui. «Suivez le guide».

Le sénateur Grosart: Aujourd'hui, il y a beaucoup plus d'impôts à traiter.

Le sénateur Flynn: Il sera intéressant de voir le résultat final.

M. Richardson: La Commission d'assurance-chômage a connu une hausse importante au cours de cette période, comme on pouvait s'y attendre.

Le sénateur Flynn: Pourquoi devrait-on s'y attendre? Est-ce qu'il y avait plus de chômeurs?

M. Richardson: Oui, cela serait attribuable au taux de chômage, et à l'introduction du régime d'assurance-chômage au début de cette période, ce qui a provoqué toute une série de modifications à la Loi sur l'assurance-chômage. Ces modifications ne pouvaient être appliquées sans l'aide d'un personnel très nombreux.

Le sénateur Grosart: Il y a aussi eu une augmentation du nombre de personnes admissibles.

M. Richardson: Oui, en effet.

Le sénateur Flynn: Puisqu'il y a un million de chômeurs, je suppose qu'il faudrait un personnel beaucoup plus nombreux pour répondre aux demandes.

M. Richardson: Il y a en effet une relation entre le taux de chômage et le nombre de personnes requises pour répondre aux demandes des chômeurs.

Le sénateur Carter: Comment arrivez-vous à une augmentation de 30 p. 100 au ministère des Postes? Vous êtes passé de 36,000 à 61,000 années-hommes.

Le sénateur Grosart: Il s'agit de 30 p. 100 du total.

M. Radburn: En fait, l'augmentation au ministère des Postes a été de 71 p. 100.

Le sénateur Carter: Je vois. Il s'agit de la main-d'œuvre totale.

M. Richardson: Le 30 p. 100 représente 30 p. 100 de la main-d'œuvre de l'ensemble du gouvernement. Le nombre d'années-hommes était de 36,000 au ministère des Postes et a

[Text]

With regard to other areas, you have the Public Service Commission, with an increase principally due to the language training programs which were brought in during this period, and the Department of the Secretary of State, with increases mainly in the translation area.

If you are going through the main estimates, this will perhaps help you to identify some of the main areas of growth over this period.

The Deputy Chairman: Senator Benidickson has requested that these documents be appended to the Minutes of today. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(See Appendix)

The Deputy Chairman: Do you have anything further to add, Mr. Richardson?

Mr. Richardson: I think not. I would just like to emphasize the "tax dollar" book, which contains a great deal of summarized and highlighted information which may help you in your interpretation.

Senator Godfrey: I am not sure if we have the relationship straight between the period 1973-1974, where the figure went up 80 per cent, and the next chart.

Mr. Richardson: Of the significant growth during that period?

Senator Godfrey: The number of people in that one year. You went as far as the figure of 8.7, and then you said, "Well, the next chart will explain it." I did not follow that. I guess I am a little slow.

Mr. Richardson: I would have to come back on the actual departments which accounted for the main man-year increase during that period.

Senator Godfrey: I would like to have some explanation of that.

Mr. Richardson: We can bring that back on Thursday.

Senator Godfrey: While you are doing that, then, with regard to the 5.5 figure in the following year, why was there such a bulge in those years?

Senator Flynn: A minority government!

Senator Godfrey: We have had that obvious explanation, but I want to see if there is any other.

The Deputy Chairman: That, I understand, ends Mr. Richardson's formal presentation, and we will now open up the hearing for further questions on any area that honourable senators would like to look at. I would be happy to start at page 1, as Senator Grosart has suggested, or allow you to question the witnesses on any particular item, if you so wish.

[Traduction]

effectivement augmenté de 71 p. 100, c'est-à-dire de 25,000 années-hommes.

En ce qui concerne d'autres secteurs, nous pourrions mentionner la Commission de la Fonction publique dont l'augmentation est surtout attribuable aux programmes de formation linguistique qui ont été introduits au cours de cette période, ainsi que le ministère du Secrétariat d'État où la croissance concerne principalement le Bureau des traductions.

Si vous examinez le budget des dépenses, ces remarques vous aideront peut-être à repérer certaines des principales zones de croissance au cours de cette période.

Le président suppléant: Le sénateur Benidickson a demandé que ces documents figurent en appendice au procès-verbal d'aujourd'hui. Sommes-nous d'accord?

Des voix: Convenu.

(Voir l'appendice)

Le président suppléant: Avez-vous autre chose à ajouter, M. Richardson.

M. Richardson: je ne pense pas. Je voudrais tout simplement vous recommander le livret: «Où va l'argent de vos impôts» qui renferme une masse importante de renseignements, de résumés et de points saillants qui pourraient vous aider dans vos délibérations.

Le sénateur Godfrey: Je ne suis pas sûr que nous ayons bien compris la relation qui existe entre la période 1973-1974 au cours de laquelle les chiffres ont augmenté de 80 p. 100 et le tableau suivant.

M. Richardson: Le tableau de l'importante croissance au cours de cette période?

Le sénateur Godfrey: Non, le nombre de personnes au cours de cette seule année. Vous vous êtes rendu jusqu'au chiffre 8.7 et puis vous avez dit: «Eh! bien, le tableau suivant expliquera cela». Je n'ai pas très bien saisi; je suppose que je ne comprends pas vite.

M. Richardson: Il me faudrait revenir aux ministères qui expliquent de fait l'augmentation principale des années-hommes au cours de cette période.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais bien que l'on m'explique cela.

M. Richardson: Nous pourrions revenir sur cette question jeudi.

Le sénateur Godfrey: Pendant que vous êtes en train de faire cela, en ce qui concerne le chiffre 5.5 de l'année suivante, pourquoi y a-t-il eu une telle hausse au cours de ces années?

Le sénateur Flynn: Un gouvernement minoritaire.

Le sénateur Godfrey: Nous avons eu cette explication évidente mais je veux voir s'il en existe d'autres.

Le président suppléant: D'après ce que je comprends, ceci termine l'exposé officiel de M. Richardson et nous ouvrons maintenant l'audition des questions supplémentaires portant sur tout domaine que les honorables sénateurs désiraient examiner. Je serais heureux de commencer à la page 1, comme l'a proposé le sénateur Grosart, ou de vous permettre de question-

[Text]

Senator Croll: Before we start, may I ask one question? Turn to page 1-71. There you have the subsidies outlined. Altogether they amount to about \$4 billion, approximately.

Senator Flynn: You may say \$5 billion.

Mr. Richardson: It is \$1.6 billion.

Senator Croll: Yes, \$1.6 billion, and altogether \$3.9 billion or, approximately, \$4 billion. Is there any other place I can turn to in this book where I can find subsidies or transfer payments that are not included here?

Mr. Richardson: You would find individual items, senator, that are included in each of those tables. There is a miscellaneous item, "All Other".

Senator Croll: That is all included in here.

Mr. Richardson: The total figure is included here. You would find, in the course of examining a department, individual items included.

Senator Croll: The \$3,933.9 million is the complete total?

Senator Flynn: You have to add the \$1.291 billion that are payments to certain agency and proprietary corporations. In CBC and Atomic Energy of Canada there is another \$1 billion.

Mr. Richardson: Each of these are sub-totals, as you go down. In other words, the \$3,933.9 million is the sub-total of all subsidies and other transfer payments on that page. Then you have \$1,291.3 million in payments to certain agency and proprietary corporations, and then, separately, public debt as a separate sub-total.

Senator Grosart: The black-face figures apply to the black-face letters.

Senator Croll: The total is there.

Mr. Richardson: If you turn over to the next page, senator, 1-72, you have the operating and capital expenditures; then at the bottom total budgetary expenditures of \$41,144.93 million. That is the total figure for the main estimates for all budgetary expenditures. You then have a separate figure for the non-budgetary.

Senator Croll: I was looking for subsidies only.

Senator Grosart: They are all through the book; they are everywhere.

Senator Croll: The total is there.

Senator Flynn: No.

Senator Croll: Yes, he says that.

Senator Flynn: Not the total. The items you find in special departments would not be included here.

Mr. Richardson: Yes, they would be included in that figure.

Senator Croll: He says they would. That is the point.

[Traduction]

ner les témoins sur n'importe quelle rubrique donnée si vous le désirez.

Le sénateur Croll: Avant de commencer, puis-je poser une question? Reportez-vous à la page 1-71 où sont exposés les subsides. Ils s'élèvent à \$4 milliards.

Le sénateur Flynn: Vous pourriez dire \$5 milliards.

M. Richardson: Il s'agit de \$1.6 milliard.

Le sénateur Croll: Oui, \$1.6 milliard et tous ensembles, \$3.9 milliards ou, environ, \$4 milliards. Existe-t-il dans ce livre un endroit où il me soit possible de trouver des subsides ou des paiements de transfert qui ne sont pas inclus ici?

M. Richardson: Monsieur le sénateur, vous trouverez des postes individuels qui sont inclus dans chacun de ces tableaux. Il existe un poste divers intitulé «tous les autres».

Le sénateur Croll: Tout est inclu ici.

M. Richardson: Le chiffre total est inclu ici. Lors de l'examen d'un service, trouveriez-vous inclus des postes particuliers?

Le sénateur Croll: Le total complet est de \$3,933.9 millions.

Le sénateur Flynn: Vous devez ajouter le \$1.291 milliard qui représente les paiements effectués à certaines agences ou corporations privées. Dans le domaine de la radiodiffusion et de l'Énergie atomique du Canada Limitée il y a encore \$1 milliard.

M. Richardson: Il s'agit là de sommes partielles. En d'autres termes, les \$3,933.9 millions représentent la somme partielle de tous les subsides et paiements de transfert de cette page. Vous avez ensuite des paiements de \$1,291.3 million qui ont été effectués à certaines agences et corporations privées puis, séparément, la dette publique en tant que somme partielle distincte.

Le sénateur Grosart: Les chiffres en noir s'appliquent aux lettres en noir.

Le sénateur Croll: Le total est là.

M. Richardson: Si vous tournez la page suivante, monsieur le sénateur, à savoir la page 1-72, vous avez les frais d'exploitation et les immobilisations. Ensuite il y a au fonds les dépenses budgétaires totales de \$41,144.93 millions. Il s'agit là du chiffre total pour les évaluations principales de toutes les dépenses budgétaires. Vous avez ensuite un chiffre distinct pour ce qui ne se rapporte pas au budget.

Le sénateur Croll: Je cherchais les subsides uniquement.

Le sénateur Grosart: Il y en a dans tout le livre, il y en a partout.

Le sénateur Croll: Le total est là.

Le sénateur Flynn: Non.

Le sénateur Croll: Oui puisqu'il le dit.

Le sénateur Flynn: Pas le total. Les postes que vous trouvez dans des ministères spéciaux ne seraient pas compris ici.

M. Richardson: Oui ils seraient inclus dans ce chiffre.

Le sénateur Croll: Il dit qu'ils le seraient. C'est là le point.

[Text]

Senator Grosart: It depends on how you define "subsidies". It can be defined many, many ways.

Mr. Richardson: The purpose of the table is to give you the sub-total of \$3.9 billion which includes everything under that definition above. The individual items are highlighted with the bigger ones, and the "All Other" in each picks up the rest that are too small to be put in the table but will be found in various places. The amounts will be within the total.

Senator Croll: That is the point.

Senator Grosart: These are just types of payments as defined by Treasury Board and may or may not be proper definitions.

Senator Flynn: The total on page 1-72 of \$41,144.93 million compared to \$3,933.9 million, this \$3.9 billion does not include the supplementary estimates?

Mr. Richardson: It is the forecast expenditures. It is not the main estimates for the previous year. It includes, at the time of going to print with this book, what we expected the estimates to end up as. We would have had the first supplementaries in there and an estimate of the final supplementaries.

Senator Flynn: We are over \$41 billion now.

Mr. Richardson: That would include, senator, the non-budgetary expenditures as well, if we are over \$41 billion.

Senator Flynn: I agree, but the \$41 billion does include the non-budgetary expenditures. Your total budgetary expenditures include non-budgetary expenditures also. That is the sum total.

Mr. Richardson: That is the budgetary only. There is a separate table for non-budgetary.

Senator Flynn: When we had the report the other day I think it was established the total expenditure is close to \$42 billion. So the final expenditures for the year terminating the day after tomorrow would be over the estimates for the forecast expenditures for the next year.

Mr. Richardson: I am sorry, senator. Your question is?

Senator Flynn: I said the final expenditures for the year which will terminate on Thursday will be over \$41 billion, close to \$42 billion.

Mr. Richardson: Yes, total expenditures for the year.

Senator Flynn: The final would be over the forecast for the year starting.

The Deputy Chairman: The total of the estimates prior to March 31 was \$41.224 billion, as submitted, compared to the figure you are using of \$39 billion.

Senator Grosart: That is budgetary and non-budgetary.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Cela dépend de votre définition des subventions. Il y a beaucoup de définitions.

M. Richardson: Le but du tableau est de vous donner le total partiel de 3.9 milliards de dollars, lequel inclue tout ce qui fait partie de la définition dont il est question ci-dessus. Les crédits individuels sont classés avec les articles plus importants et «toutes autres dépenses» dans chaque cas comportent le reste qui ne sont pas assez importants pour être inscrits au tableau, mais qu'on découvrira à divers endroits. Les montants feront partie du total.

Le sénateur Croll: C'est là le point.

Le sénateur Grosart: Il s'agit simplement des paiements définis par le Conseil du Trésor; ils peuvent correspondre ou non aux définitions.

Le sénateur Flynn: Le total de \$41,144,093 à la page 1-72 à comparer à celui de \$3,933.9 millions; ce dernier chiffre de 3.9 milliards ne tient pas compte du budget supplémentaire.

M. Richardson: Il s'agit des dépenses prévues. Il ne s'agit pas du budget principal des dépenses pour l'année antérieure. Il s'agissait au moment de l'impression de ce livre, des prévisions budgétaires finales. Nous aurions dû y inclure le premier budget supplémentaire ainsi que le dernier budget supplémentaire prévu.

Le sénateur Flynn: Nous dépassons maintenant 41 milliards.

M. Richardson: Cela comprend, sénateur, les dépenses non budgétaires, si nous dépassons 41 milliards.

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord, mais dans ces 41 milliards sont incluses les dépenses non budgétaires. Vos dépenses budgétaires totales comprennent également les dépenses non budgétaires. Il s'agit du total global.

M. Richardson: Il s'agit seulement des dépenses budgétaires. Il y a un tableau distinct pour les dépenses non budgétaires.

Le sénateur Flynn: Lorsque qu'on nous a remis le rapport l'autre jour, je crois qu'il a été établi que les dépenses totales atteignent presque 42 milliards. Les dépenses finales pour l'exercice se terminant après demain dépassent les dépenses prévues pour l'année suivante.

M. Richardson: Je suis désolé, sénateur, mais quelle est votre question?

Le sénateur Flynn: J'ai dit que les dépenses finales pour l'exercice qui se terminera jeudi dépasseront 41 milliards pour atteindre presque 42 milliards.

M. Richardson: Oui, il s'agit des dépenses totales pour l'année.

Le sénateur Flynn: Les dépenses dépassent les dépenses prévues pour l'année qui commence.

Le président suppléant: Les prévisions totales avant le 31 mars étaient de 41.224 milliards telles qu'elles ont été présentées, à comparer au chiffre de 39 milliards dont vous vous servez.

Le sénateur Grosart: C'est-à-dire les dépenses budgétaires et non budgétaires.

[Text]

Senator Flynn: I agree with that.

Mr. Richardson: If I could clarify, the total expenditures of the government for 1976-77, as planned and announced last year when the main estimates came out, were \$42.150 billion—that is an altogether total. We will not know the actual expenditures for some time, until the final accounts are in, but they will not exceed \$42.150 billion planned expenditures. They will be either that amount or less.

Senator Flynn: That means that the \$41 billion will rise to \$44 billion at the end of the year.

Mr. Richardson: Well, the total planned expenditures for the year 1977-78 are not \$41 billion. That is the main estimates figure for budgetary. The total planned expenditures, or forecast expenditures, are \$45.120 billion for 1977-78. That is all expenditures—the main estimates and the supplementary estimates. What we do in that is allow for the amount that is likely not to be spent, although authorized by Parliament. That will lapse. We allow for a sum of money being paid back in against loans, and come out with a net figure of total expenditures. That is the \$45.120 billion. It is that figure, relative to what is being spent in 1976-77, that brought about the expectation of a 7 per cent increase year over year. We are within the forecast figure of 1976-77, and we expect to be within the figure for 1977-78.

Senator Grosart: I was going to ask that question because it comes up on age 1-71. How close was your forecast to the \$39,397.2 million on page 1-72? Your forecast was made in October.

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: How close are you to that figure?

Mr. Richardson: We do not know exactly yet.

Senator Grosart: What I am asking is, as of now was your forecast reasonably good?

Mr. Richardson: We are close, but I suspect we are a few dollars under that figure—that is my guess.

Senator Carter: Before we leave page 1-71, I should like to know the difference between the subsidy for railway and transportation companies of \$352 million and the \$65 million for the surface transportation program. What is the difference between these two items?

Senator Grosart: One is subsidies and one is other transfers; that is the difference.

Senator Carter: Is a subsidy something you do not recover, and a transfer something you do recover?

Mr. Richardson: No, we do not recover either.

Senator Croll: That's true.

Senator Carter: Why do you make this distinction?

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Je suis d'accord avec cela.

M. Richardson: Si je puis me permettre de donner quelques explications: les dépenses totales du gouvernement pour 1976-1977, telles qu'elles avaient été prévues et annoncées l'an dernier lorsque le budget principal a été publié, s'élevaient au total à 42.150 milliards. Nous ne connaissons pas les dépenses réelles avant quelque temps encore, jusqu'à ce que les comptes soient sur place, mais elles ne dépasseront pas les dépenses prévues qui sont de \$42.150 milliards. Ce sera cela ou un montant moindre.

Le sénateur Flynn: Cela signifie que nous passerons de \$41 milliards à \$44 milliards à la fin de l'exercice.

M. Richardson: Le total des dépenses projetées pour l'exercice 1977-1978 ne s'élève pas à \$41 milliards. Ce chiffre est celui du budget principal des dépenses pour le budget. Le total des dépenses projetées ou prévues s'élève à 45.120 milliards de dollars pour l'exercice de 1977-1978. C'est-à-dire de toutes les dépenses, celles du budget principal et des prévisions supplémentaires. En pareil cas, nous autorisons le montant qui ne sera probablement pas dépensé, bien qu'il soit autorisé par le Parlement. Il y aura un délai. Une certaine somme est alors remboursée à titre de prêts et nous obtenons un chiffre net de dépenses totales. Ce sont ces \$45.120 milliards. C'est ce chiffre, comparé au montant dépensé en 1976-1977, qui permet de prévoir une augmentation de 7 p. 100 par rapport à cette année-là. Nous respectons les prévisions de 1976-1977 et nous espérons faire de même pour celles de 1977-1978.

Le sénateur Grosart: J'allais poser cette question parce qu'elle surgit à la page 1-71. Vos prévisions se rapprochent-elles des \$39,397.2 millions figurant à la page 1-72? Elles datent d'octobre.

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: A quel point vos chiffres s'en rapprochent-ils?

M. Richardson: Nous ne le savons pas encore de façon exacte.

Le sénateur Grosart: Je demande si vos prévisions se révèlent maintenant raisonnablement justes.

M. Richardson: Nous sommes proches de la réalité, mais je crois que nous avons prévu quelques dollars en moins, je suppose.

Le sénateur Carter: Avant de tourner la page 1-71, j'aimerais savoir ce qui distingue la subvention de \$352 millions accordée pour les sociétés de chemin de fer et de transport des \$65 millions accordés pour le programme du réseau de surface. Quelle est la différence entre ceux deux postes?

Le sénateur Grosart: L'un représente des subventions et l'autre des transferts. Voilà la différence.

Le sénateur Carter: Serait-ce qu'une subvention est récupérable et qu'un transfert ne l'est pas?

M. Richardson: Non. Nous ne récupérons ni l'un ni l'autre.

Le sénateur Croll: C'est juste.

Le sénateur Carter: Mais pourquoi faites-vous cette distinction?

[Text]

Mr. Richardson: I believe the railway and transportation companies subsidies are paid under the Railway Act.

Senator Carter: That is statutory?

Mr. Richardson: Yes. They are subsidies to the railways and the trucking companies under the act. I am not clear on the surface transportation program subsidy.

Senator Benidickson: Does either of these items relating to transportation have anything to do with a \$1 item referred to in supplementary estimates (D) for a new program in connection with VIA-Rail?

Mr. Richardson: No, there are no costs associated with that decision. I believe the \$65.9 million is the expenditure within the Ministry of Transport under the Railway Relocation and Crossing Act, which is separate from the payment directed to the railway companies. In other words, in the first item the payments are made directly by the government to the railway companies and the trucking companies; with respect to railway relocation and railway grade crossing, they are actually transfers to the provincial government and municipal government in connection with the relocation of railway tracks and the elimination of level grade crossings.

Senator Carter: Would it be asking too much to get a breakdown of the subsidies by provinces? Maybe it could be supplied to us at some other time. Is this in this book somewhere?

Mr. Richardson: In the book, "How your tax dollar is spent" the subsidies are not broken down, but on page 78, table 22, there is a breakout of the federal payments to provinces and municipalities by each province under a series of headings.

Senator Carter: Which gives the totals?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Carter: Of all the subsidies?

Mr. Richardson: No, not all these subsidies, but of the major items listed there. That includes the statutory subsidies.

Senator Carter: Is agricultural stabilization there?

Mr. Richardson: No, it is not broken out. In other words, the subsidies would not come into that program, because they are not paid out to provinces; they are paid out to organizations or companies.

Senator Carter: But this is only what goes direct to provinces?

Mr. Richardson: Direct to provinces.

Senator Carter: I am interested in a breakdown of the total subsidies.

[Traduction]

M. Richardson: Je crois que les subventions accordées aux sociétés de transport et de chemin de fer le sont en vertu de la Loi sur les chemins de fer.

Le sénateur Carter: Est-ce obligatoire?

M. Richardson: Oui. Il s'agit de subventions versées aux chemins de fer et aux sociétés de transport par camion et qui sont prévues par la loi. Je ne suis pas très au courant de la subvention versée au titre du programme de transport pour le réseau de surface.

Le sénateur Benidickson: Est-ce que l'un ou l'autre de ces postes relatif au transport a un lien avec le poste de \$1 dont il est question au Budget supplémentaire des dépenses (D) au sujet d'un nouveau programme relatifs à la société VIA?

M. Richardson: Non. Aucun des coûts n'a trait à cette décision. Je crois que les \$65.9 millions correspondent aux dépenses engagées par le ministère des Transports en vertu de la Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, et qu'ils sont distincts du versement fait aux sociétés de chemin de fer. Autrement dit, au premier poste, les paiements sont effectués directement par le gouvernement aux sociétés de chemins de fer et de transport par camion; en ce qui a trait au déplacement des lignes et aux passages à niveau, il s'agit effectivement de transferts au gouvernement provincial et aux autorités municipales pour les déplacements de lignes et la suppression des passages à niveau.

Le sénateur Carter: Pourrions-nous obtenir une ventilation par province des subventions accordées, ou serait-ce trop demander? Peut-être pourrait-on nous la fournir à un autre moment. Peut-on la trouver au Budget?

M. Richardson: Dans la brochure intitulée «Où va l'argent de vos impôts», on ne donne pas le détail des subsides, mais à la page 78, le tableau 22 donne un exposé détaillé des sommes versées par le fédéral aux provinces et aux municipalités; le tableau fait état des statistiques pour chaque province en fonction d'une série de rubriques.

Le sénateur Carter: Ce qui nous donne le total?

M. Richardson: Exactement.

Le sénateur Carter: De tous les subsides?

M. Richardson: Non, pas de tous les subsides, mais des subsides accordés au titre des principaux postes qui figurent dans ce tableau. Le total inclut les subsides statutaires.

Le sénateur Carter: La péréquation dans le domaine agricole figure-t-elle dans ce tableau?

M. Richardson: Non, on n'a pas le détail de ces versements. En d'autres termes, les subsides ne font pas partie de ce programme, parce qu'ils ne sont pas versés aux provinces, mais à des organisations ou à des compagnies.

Le sénateur Carter: Il s'agit donc seulement de ce qui est versé directement aux provinces?

M. Richardson: Il s'agit en effet de ce qui est versé directement aux provinces.

Le sénateur Carter: J'aimerais avoir un état détaillé du total des subsides.

[Text]

Mr. Richardson: There would not be a break out of subsidies under, let us say, an industry support program, except by going over the detailed accounts of the department and trying to find out where the company was located.

Senator Carter: You would have to go back to DREE and get individual industries?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Benidickson: I should remember this, but I cannot. The most significant reduction in subsidy or transfer payments on page 1-71 is with respect to oil compensation payments, where there would be a reduction of \$260 million. What accounts for that reduction?

Mr. Richardson: The oil compensation payments are made up, I guess, of the volume of oil imported, the international price of the oil, the level to which the domestic price is allowed to rise, and the exchange rate. The reduction is due to estimates of a lower level of imports, plus a narrowing of the differential between the domestic price and the international price over that period. In other words, the government's policy, as I believe it has been announced, is to gradually allow the domestic price to move closer to the international price over this period. The oil compensation payments were interim payments to cover a transitional period, to avoid the shock of the dramatic increase in the international price. However, at subsequent stages they have been allowing the domestic price to rise. Again it is a forecast, because we cannot predict with accuracy what the international price will be. Based on our guess of what the international price will be and what the government plans to do with the domestic price, as well as taking into account the volume of imports and the exchange rate, we come up with a lower figure, because the volume of imports is expected to be lower and the differential between the two prices is expected to be narrower. The combination of the two has resulted in a lowering.

Senator Benidickson: Would the anticipated decrease in imports be attributable largely to two factors, one a reduction in exports and the other the Sarnia-Montreal pipeline?

Mr. Richardson: The Sarnia-Montreal pipeline would be a major factor.

Senator Grosart: Is this figure, which is an estimate of \$800 million, based on the situation as of the time the blue book was printed or was put together?

Mr. Richardson: That is correct.

Senator Grosart: Or does it assume the projected increase in the per barrel price? The minister has announced that he hopes it will go to \$11 or \$11.50. Will that affect this estimate of \$800 million?

[Traduction]

M. Richardson: On ne peut avoir les détails des subsides au titre, disons, d'un programme de soutien de l'industrie, qu'en consultant les comptes détaillés du ministère concerné et en essayant de savoir où la compagnie est située.

Le sénateur Carter: Vous voulez dire qu'il faudrait consulter le M.E.E.R et s'informer au sujet de chaque industrie?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Benidickson: Il faudrait que je me souvienne de cela, mais je doute que je puisse y parvenir. La réduction la plus importante sur le plan des subsides ou des transferts de fonds exposés à la page 1971 s'applique aux versements effectués dans le cadre du programme de versement des indemnités aux importateurs de pétrole et la réduction est de \$260 millions. A quoi cette réduction est-elle due?

M. Richardson: Les indemnités versées aux importateurs de pétrole sont calculées, je crois, sur la base du volume de pétrole importé, du prix du pétrole sur le marché international, du niveau maximal qu'on permet au prix du marché intérieur d'atteindre et du taux du change. La réduction est due à la prévision d'un volume d'importations moins important et à une diminution de l'écart entre le prix du pétrole sur le marché intérieur et le prix du marché international au cours de cette période. En d'autres termes, je crois que la politique que le gouvernement a annoncée consiste à permettre graduellement au prix du marché intérieur de se rapprocher du prix du marché international au cours de cette période. Les indemnités versées aux importateurs de pétrole constituaient des paiements provisoires étalés sur une période de transition afin d'éviter l'impact d'une hausse subite du prix sur le marché international. Toutefois, on a subséquemment permis au prix du marché intérieur d'augmenter. Encore une fois, il s'agit d'une prévision parce qu'on ne peut dire à l'avance avec précision quel sera le prix du marché international. Si nous nous basons sur le prix du marché international prévu et sur les intentions du gouvernement concernant le prix du marché intérieur et si nous tenons compte du volume des importations et du taux du change, nous arrivons à un chiffre moins élevé, parce que nous nous attendons à ce que le volume des importations de même que l'écart qui existe entre les deux prix diminuent. La réduction dont vous parlez est le résultat de la combinaison de deux facteurs.

Le sénateur Benidickson: La réduction du volume des importations que vous prévoyez serait-elle surtout attribuable à deux facteurs, c'est-à-dire la réduction des exportations d'une part et le pipeline Sarnia-Montréal, d'autre part?

M. Richardson: Le pipeline Sarnia-Montréal serait un facteur essentiel.

Le sénateur Grosart: Ces \$800 millions estimatifs se basent-ils sur la situation qui existait à l'époque où le Budget était imprimé ou compilé?

M. Richardson: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Ou tiennent-ils compte de l'accroissement prévu du prix du baril? Le ministre a annoncé qu'il espère atteindre \$11 ou \$11.50. Est-ce que cela affectera ces \$800 millions estimatifs?

[Text]

Mr. Richardson: The estimate was made back in December, because the book was then going into print.

Senator Grosart: Was that based on the situation then or on a guesstimate of what might be the situation throughout the year?

Mr. Richardson: It was based on a guesstimate of what the situation might be throughout the year.

Senator Grosart: So it assumes there might be an \$11-per-barrel price? That there might be?

Mr. Richardson: Yes. There is a variety of assumptions in there.

Senator Grosart: That is what I mean. I am asking whether this is a firm figure.

Mr. Richardson: No, this is not a firm figure.

Senator Grosart: So we can expect it to decrease?

Mr. Richardson: This figure could be less, or more, depending on circumstances over the year.

Senator Grosart: But most likely less?

Mr. Richardson: It could be less, but if the international price was raised 15 per cent and we have guessed it will be raised only 5 per cent, then it could be more. That is a factor we have no control over, nor of the exchange rate.

Senator Grosart: I just wanted to know whether it was based on the price at that time or a guesstimate of what the price might be.

Mr. Richardson: It is a guesstimate, and that is why the figure is rounded at \$800 million.

Senator Carter: Was it based on the exchange rate at that time, or does it make provision for a possible lowering of the Canadian dollar? It depends on the exchange rate, does it not?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Carter: So if our dollar is worth less you have to pay more dollars?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Carter: Did you make provision for that in your guesstimate?

Mr. Richardson: It would be one of the factors taken into account in the assumptions, yes. As I said before, there are at least four major factors that would affect this figure. I guess the people doing it cannot predict with accuracy the exchange rate over a whole twelve-month period. They cannot predict what the OPEC countries will do with oil. They can make reasonably accurate predictions of the level of imports, because we have some control over that. We can make some predictions, I guess, on how the domestic price might be adjusted. However, two of those factors are really just guesses of what might happen.

Senator Croll: Would you take a look at the book "How your tax dollar is spent" for a moment? I just came across

[Traduction]

M. Richardson: Ce budget remonte à décembre, à la veille de l'impression.

Le sénateur Grosart: Ce chiffre se fondait-il sur la situation d'alors, ou sur une approximation de ce qui pourrait se passer au cours de l'année?

M. Richardson: Sur ce qui pourrait se passer au cours de l'année.

Le sénateur Grosart: Vous supposez donc que le baril pourrait coûter \$11, est-ce cela?

M. Richardson: Oui, il existe plusieurs suppositions à cet égard.

Le sénateur Grosart: C'est ce que je veux dire. Je me demande s'il s'agit d'un chiffre fixe.

M. Richardson: Non, il n'est pas fixe.

Le sénateur Grosart: Peut-on s'attendre à ce qu'il diminue?

M. Richardson: Il pourrait être inférieur ou supérieur, selon les circonstances au cours de l'année.

Le sénateur Grosart: Mais il serait vraisemblablement moins élevé?

M. Richardson: Il pourrait l'être, mais si les prix internationaux augmentaient de 0.15 cent, alors que nous les avons seulement estimés à 0.05 cent, il pourrait être plus élevé. Nous n'avons donc aucun contrôle sur ce facteur, ni sur le taux du change.

Le sénateur Grosart: Je voulais simplement savoir s'il était basé sur le prix d'alors, ou sur une estimation de son évolution.

M. Richardson: C'est une estimation et c'est pourquoi le chiffre est arrondi à \$800 millions.

Le sénateur Carter: Était-il basé sur le taux de change d'alors, ou prévoit-il une baisse possible du cours du dollar canadien? Cela dépend du taux du change n'est-ce pas?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Carter: Ainsi, si notre dollar baisse il faudra payer plus?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Carter: L'avez-vous prévu dans vos estimations?

M. Richardson: Oui, ce serait l'un des facteurs qui entrent en jeu dans ces suppositions; comme je le disais plus tôt, il y a au moins quatre importants facteurs qui risquent de modifier ce chiffre. J'imagine que les personnes qui le calculent ne peuvent prévoir avec précision le taux du change pendant toute une année. Ils ne peuvent prévoir les mesures que prendront les pays de l'OPEP au sujet du pétrole. Ils ne peuvent pas faire de prévisions raisonnables et exactes sur les niveaux des importations, parce que nous avons certains contrôles à cet égard. J'imagine que nous pouvons faire certaines prévisions sur la manière dont les prix peuvent être ajustés à l'échelle nationale, cependant, deux de ces facteurs ne sont que des suppositions.

Le sénateur Croll: Pourriez-vous considérer le livre «Où va l'argent de vos impôts» pour un instant; je viens de voir quelque

[Text]

something that startles me. Would you refer to page 78, please and refer to "Other Health and Welfare," which is approximately halfway down the page: \$.05 million, \$.02 million, \$.17 million, \$.11 million, \$.43 million, \$.71.0 million? How do you relate the population of Ontario with \$.71.0 million? The explanation is that it includes nursing homes; it includes every place. How do you relate that? Take a look at the others. British Columbia is \$.09 million. What could that conceivably mean?

Mr. Richardson: In part this relates, I believe, senator, to the extent to which the province and the federal government have a shared-cost program with relation to the item. In other words, in the footnote of that item it refers to nursing homes, young offenders, vocational rehabilitation of blind and disabled persons assistance.

Senator Croll: But every province has such an agreement. So as not to take your time, will you have one of your colleagues check that, please?

Mr. Richardson: The Quebec figure would probably be dramatically lower, because it operates separately on some of those programs. In other words, it has tax points by which it provides those.

Senator Croll: The only one it does not have is the nursing homes. When we look at the one above, Canada Assistance Plan, we see Quebec \$653.2 million, Ontario \$458 million, and the explanation is that they have some points. When the points are taken away the \$240 million makes sense, so there is no problem there. They are getting their compensation. However, I just do not understand this one, and I do not know how we could. Could we have an answer by Thursday, please?

Mr. Richardson: Yes, we can do that.

Senator Flynn: This is along the same line. Comparing Alberta and British Columbia, one is \$14.9 million and the other \$.09 million, which is hard to reconcile.

Mr. Richardson: All the provinces do not participate in all those programs of the federal government.

Senator Flynn: That is probably the explanation, but it would be interesting to have it confirmed.

Senator Croll: Alberta, with its money, always is prepared to throw in 50 cents to get 50 cents. They always take advantage of it, as does British Columbia.

Senator Flynn: And, apparently, Ontario is doing better.

Senator Croll: These provinces with money are throwing in money, but with respect to the others there is something which I do not understand.

Mr. Richardson: We will check this out for you, senator. However, the service to young offenders under National

[Traduction]

chose qui me fait sursauter. Pouvez-vous passer à la page 78, à la rubrique «Autres services de santé et de bien-être», qui se trouve vers le milieu de la page: \$.05 millions, \$.02 million, \$.17 million, \$.11 million, \$.43 millions, \$.71 millions. Comment pouvez-vous établir un rapport entre la population de l'Ontario et ce montant de \$.71 millions? Eh bien, cela inclut toutes les maisons de repos. Mais comment expliquer qu'en Colombie Britannique, le montant prévu ne s'élève qu'à \$.09 million? Que cela signifie-t-il?

M. Richardson: Je pense, sénateur, que cela dépend de la portée des ententes que le gouvernement fédéral a conclues avec la province concernant le poste en question. En d'autres termes, la note explicative montre que ce poste vise les maisons de repos, les jeunes délinquants, et la rééducation professionnelle des handicapés et des aveugles.

Le sénateur Croll: Mais toutes les provinces ont conclu une entente de ce genre. De manière à ne pas vous faire perdre de temps, pourriez-vous s'il-vous-plaît demander à un de vos collègues de vérifier cela?

M. Richardson: Le montant pour le Québec sera probablement beaucoup plus bas, parce que cette province administre elle-même certains de ces programmes. En d'autres termes, elle reçoit des points fiscaux à l'égard de ces derniers.

Le sénateur Croll: Le seul élément non inclus est celui des maisons de repos. Si nous examinons le poste du dessus, le Régime d'assistance publique du Canada, nous voyons que le Québec reçoit \$635.2 millions et l'Ontario, \$458 millions. La différence de \$240 millions est imputable au nombre de points fiscaux accordés. Cela explique. Il n'y a donc pas de problème. Elles reçoivent leur compensation. Toutefois, je ne comprends tout simplement pas cette rubrique et je ne vois pas comment nous pourrions la comprendre. Pourriez-vous nous donner une réponse d'ici jeudi?

M. Richardson: Oui, je crois que nous le pourrions.

Le sénateur Flynn: Et si nous comparons l'Alberta et la Colombie-Britannique, nous constatons qu'il s'agit de \$14.9 millions pour la première et de \$.09 million pour la seconde. C'est difficile à comprendre.

M. Richardson: Les provinces ne participent pas toutes aux divers programmes du gouvernement fédéral.

Le sénateur Flynn: Cela explique donc tout, mais il serait intéressant d'en avoir la confirmation.

Le sénateur Croll: Avec tout l'argent qu'elle possède, l'Alberta est toujours disposée à offrir 50 cents pour en recevoir 50 autres. Elle en profite toujours, tout comme la Colombie-Britannique.

Le sénateur Flynn: Mais il semble que la position de l'Ontario soit encore plus favorable.

Le sénateur Croll: Les provinces qui ont de l'argent en investissent, mais dans le cas des autres, il y a un élément que je ne comprends pas.

M. Richardson: Nous vérifierons ce fait pour vous, sénateur. Toutefois, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être

[Text]

Health and Welfare refers only to three provinces and the Yukon Territory; it does not include British Columbia.

Senator Croll: There may be an explanation for that, but it cannot amount to that kind of money.

Mr. Richardson: We will check it out and give you a full answer.

Senator Smith (Queens-Shelburne): Mr. Chairman, I would like to ask a question with respect to the health resources fund. I notice that the estimates provide a total for Canada to be distributed to the provinces of \$36.2 million, and for my province, \$3.6 million. I would like to ask whether there is a limit on the total amount which has been provided for the longer-term future for this health resources fund and whether that allocation has been pretty well exhausted, or this is a continuing program for each year?

Senator Grosart: Mr. Chairman, on a procedural point, we seem to be jumping all over the place.

Senator Smith (Queens-Shelburne): We have been doing that since I came in, so do not jump away from me.

Senator Grosart: I am addressing the chairman. It seemed to me that you said that we would go through by departments. Now we have not yet gone through the first 95 pages and are coming to something we might arrive at a long time ahead.

The Deputy Chairman: I see no odds with what I said earlier, Senator Grosart.

Senator Grosart: But which way do we intend to do it? Are we to go through it seriatim, or take any place in the book and have any senator ask a question? It is your ruling.

The Deputy Chairman: I suggested that if there are any questions relating to Mr. Richardson's statement we would handle those. Unless the committee has objection, I would like to hear Senator Smith's question.

Senator Smith (Queens-Shelburne): I do not intend to take very much of the time of the committee, but this subject is an important concern to some of us in Nova Scotia, particularly with regard to Dalhousie University. There is a strong recommendation to depend on federal funding for the establishment of a new dental school to provide personnel. Statements have been made that the funds will soon not be available, because the program is sort of running out. Can you confirm that?

Mr. Richardson: I will check that out. The health resources fund is a statutory payment under an act, so it is not a day-to-day policy decision. I believe, senator, that that includes some capital assistance, which did have an expiry date. However, I will check it out and give you the full information. It is under an act and the figures result from that act.

Senator Smith (Queens-Shelburne): Thank you.

[Traduction]

social n'offre des services aux jeunes délinquants que dans trois provinces et le Yukon, et non en Colombie-Britannique.

Le sénateur Croll: Cela peut expliquer la différence en partie seulement.

M. Richardson: Nous allons vérifier et vous donner une réponse complète.

Le sénateur Smith (Queens-Shelburne): Monsieur le président, je voudrais poser une question se rapportant au fonds de santé. J'ai remarqué, dans le budget, qu'il y a une somme totale pour le Canada de 36.2 millions de dollars à être distribués entre les provinces, dont 3.6 millions iront à ma province. J'aimerais savoir s'il y a une limite aux sommes totales qui seront affectées à long terme à ce fonds de santé et si les sommes allouées ont été à peu près toutes dépensées et si c'est un programme renouvelable chaque année?

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, c'est une question de procédure, mais nous semblons procéder au hasard.

Le sénateur Smith (Queens-Shelburne): Nous avons procédé de cette façon depuis le tout début; ne vous en faites pas.

Le sénateur Grosart: Je m'adresse au président. Il me semble que vous avez dit que nous procéderions par ministère. Maintenant nous avons étudié les quatre-vingt-quinze premières pages, nous sautons à un article qui ne devrait être étudié que plus tard.

Le vice-président: Je ne vois pas de contradictions avec ce que j'ai dit auparavant, sénateur Grosart.

Le sénateur Grosart: Mais de quelle façon entendez-vous procéder? Devons-nous travailler de façon ordonnée ou devons-nous plutôt choisir n'importe quel page du budget et demander à un sénateur de poser une question? La décision vous appartient.

Le vice-président: Je propose que, s'il y a des questions se rapportant à la déclaration de M. Richardson, nous y répondrions. A moins que le comité n'ait des objections, j'aimerais entendre la question du sénateur Smith.

Le sénateur Smith (Queens-Shelburne): Je ne voudrais pas trop accaparer le temps du comité, mais ce sujet est assez important pour certains d'entre nous en Nouvelle-Écosse, en particulier la question touchant l'Université Dalhousie. On insiste beaucoup pour qu'on demande des subventions au gouvernement fédéral pour la création d'une nouvelle école dentaire destinée. On a déclaré que les fonds seront bientôt épuisés parce que le programme tire à sa fin. Pouvez-vous corroborer ces faits?

M. Richardson: Je vais vérifier. Le fonds de santé est autorisé en vertu d'une loi; donc, ce n'est pas une décision de politique quotidienne. Je pense, sénateur, que cela implique une certaine aide financière, à laquelle on a rattaché une date limite. Cependant, je vais vérifier et je vais vous donner tous les renseignements utiles. Ce fonds est autorisé par la loi et les subventions sont accordées en vertu des dispositions de cette loi.

Le sénateur Smith (Queens-Shelburne): Merci.

[Text]

The Deputy Chairman: If it is the wish of the committee, we will now proceed page by page. Senator Grosart, where would you like to start?

Senator Grosart: My first question relates to page 1-8, Mr. Chairman.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I may have some general questions with respect to the first few pages. I am awaiting some material, so I may wish to return to them.

The Deputy Chairman: We will return to those pages if you wish, Senator Godfrey.

Senator Grosart: I refer to the definition of the method of presentation of the program. Under the heading "Votes and statutory items" appears the statement:

The vote wording may vary from something as brief as the program name followed by the phrase "operating expenditures", in instances where existing legislation provides the necessary authority for the activities carried on, to a very extensive specification of the circumstances under which the expenditures may be made, in instances where the required authority is provided through Appropriation Acts.

I wonder if Mr. Richardson would explain the difference between "the necessary authority for the activities" and "the authority for the expenditures to be made"? I think he knows to what I refer.

Mr. Richardson: Yes; in one case the expenditures are authorized under statute and, therefore, a very brief explanation is provided, because the authority is not required in the estimates; whereas in the other cases, where the authority has to be voted by Parliament, there is a much more complete explanation.

Senator Grosart: No, but the phrase is "the necessary authority for the activities".

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: Not "the authority for the expenditures". It seems to say that the authority for the activities must come under existing or new legislation, rather than appropriation. Is that your definition of this? To put it plainly, I am asking if this is not the basis of the ruling by the Speaker in the House of Commons. It seems to be that your own definition is in support of that ruling. I am not asking as a matter of policy; I am simply asking you if you are of the opinion that that is what the definition says.

Mr. Richardson: That the necessary authority is contained in the legislation to carry out the activities?

Senator Grosart: Yes, that the necessary authority to carry out the activity is in legislation other than an appropriation act. That is what this seems to say.

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: Would you agree with that?

Mr. Richardson: Yes.

[Traduction]

Le vice-président: Si le comité le désire, nous allons maintenant procéder page par page. Sénateur Grosart, auriez-vous l'obligeance de commencer?

Le sénateur Grosart: Ma première question se rapporte aux articles inscrits à la page 1-8, monsieur le président.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, j'aurai des questions plus globales sur les premières pages. J'attends certains renseignements, aussi je voudrais y revenir plus tard.

Le vice-président: Nous reviendrons sur ces pages sénateur Godfrey, si vous le désirez.

Le sénateur Grosart: Je veux parler de la définition de la méthode de présentation du programme. Sous le titre "Crédits et services votés", on trouve l'indication suivante:

La désignation du crédit peut-être plus ou moins longue: brève, et ne comprenant que le nom du programme et l'expression "dépenses de fonctionnement", quand une loi existante autorise les activités du programme; ou bien très longue, donnant force détails sur les conditions dans lesquelles les dépenses peuvent être faites, quand l'autorisation requise se donne par une loi de finances.

Je me demande si M. Richardson pourrait nous expliquer la différence entre "... autorise les activités ..." et l'autorisation d'effectuer des dépenses? Je pense qu'il sait de quoi je veux parler.

M. Richardson: Oui, dans le premier cas, les dépenses sont autorisées en vertu d'une loi et, de ce fait, on donne une très brève explication, car il n'est pas nécessaire de faire figurer la loi habilitante dans le budget, alors que dans les autres cas, lorsque l'autorisation n'est pas votée par le Parlement, il faut une explication beaucoup plus complète.

Le sénateur Grosart: Non, mais la formule est: "... une loi existante autorise les activités des programmes ...".

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Il ne s'agit pas d'une autorisation de procéder à des dépenses. Ce texte semble indiquer que la valeur habilitante pour les activités en question doivent figurer dans une loi existante ou une nouvelle loi, et non pas dans une loi de finances. Est-ce bien la définition que vous retenez? Pour dire les choses simplement, je voudrais savoir si cela n'est pas le point de départ des décisions prises par l'Orateur de la Chambre des communes. Il semble que votre propre définition corrobore cette opinion. Je ne pose pas une question d'ordre politique; je vous demande si vous êtes d'avis que c'est bien là le sens de la définition.

M. Richardson: Que le texte habilitant pour ces activités est contenu dans une loi?

Le sénateur Grosart: Oui, que le texte habilitant pour réaliser ces activités se trouve dans une loi autre qu'un loi de finances. C'est ce que semble indiquer le texte.

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Richardson: Oui.

[Text]

Senator Grosart: Next, paragraph 12:

The services provided by the department usually means accommodation in the department's own buildings. Services provided by other departments consist of accommodation provided by the Department of Public Works—

Is the cost of accommodation provided by the Department of Public Works to a department contained in the departmental estimates? This is a matter we have been discussing in connection with our study of the accommodation program of DPW.

Mr. Richardson: The cost of the accommodation shows within the departmental estimates of the department occupying or using the premises in question.

Senator Grosart: We are told that in certain cases the accommodation provided by DPW is not charged back to the recipient department. In those cases, does the cost show in the estimates of that department?

Mr. Radburn: The cost of accommodation is shown in the estimates of DPW. However, in an attempt to show true program costs in these estimates, a memo entry is added at the bottom of the presentation of the program by activities table entitled, "Services provided by other departments," and that figure does include, as a memo entry, the cost of that accommodation absorbed by DPW in its estimates. The purpose of that memo entry is to indicate true program costs.

Senator Grosart: But it is not charged back to the department? It is shown in the estimates as a charge?

Mr. Radburn: As a memo entry to arrive at program costs. There are no actual billings between the Department of Public Works and the department in question.

Senator Grosart: How do you arrive at that distinction? If you show it in the departmental estimates as a cost of operating the department, why do you say it is not charged back?

Mr. Richardson: The departmental estimates are established without that item. That item is included in the total estimates of DPW. The purpose of the memo entry in the departmental estimates is to provide Parliament with a true costing of that department, notwithstanding that the cost is not actually contained in its estimates.

Senator Smith (Colchester): Who makes the calculation of that memo cost?

Mr. Richardson: The Department of Public Works in cooperation with Treasury Board.

Senator Smith (Colchester): And does that exist in the case of every department?

Mr. Richardson: Yes. As Mr. Radburn has mentioned, the services provided by other departments are shown as an information entry in the departmental estimates.

Senator Smith (Colchester): You used the term "true cost." Does that indicate that you are satisfied that the memo entry figure is an accurate one and truly represents the cost involved?

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Passons au paragraphe 12:

Pour les services fournis par le ministère, il s'agit ordinairement des locaux situés dans ses propres bâtiments. Pour les services rendus par d'autres ministères, il y a les locaux fournis par le ministère des Travaux publics...

Est-ce que le coût des locaux fournis par le ministère des Travaux publics à un autre ministère figure dans le budget de ce dernier? C'est un problème dont nous avons discuté dans le cadre de notre étude du programme de logement du ministère des Travaux publics.

M. Richardson: Le coût des locaux est indiqué dans le budget "du ministère qui l'occupe ou qui utilise les installations en cause.

Le sénateur Grosart: Nous avons appris qu'en certains cas, les locaux fournis par le M.T.P. ne sont pas imputés au ministère client. Le coût des locaux figure-t-il alors dans le budget de ce ministère?

M. Radburn: Le coût des locaux est inscrit dans le budget du M.T.P. Cependant, afin de présenter les coûts véritables du programme dans ce budget, un article est ajouté au bas du tableau présentant le programme par activité, sous le titre "Services fournis par d'autres ministères". Et ce chiffre comprend le coût des locaux absorbé par le M.T.P. dans son budget. L'objet de cet article est d'indiquer les coûts véritables du programme.

Le sénateur Grosart: Mais ce n'est pas imputé au ministère? C'est indiqué dans le budget comme une imputation.

M. Radburn: Comme article pour établir les coûts du programme. Il n'y a pas de véritable facturation entre le ministère des Travaux Publics et le ministère en cause.

Le sénateur Grosart: Comment arrivez-vous à cette distinction? Si vous indiquez cela dans le budget du ministère comme coût de fonctionnement du ministère, pourquoi dites-vous que ce n'est pas imputé au ministère?

M. Richardson: Le budget du ministère est établi sans ce poste. Ce poste est inclu dans le budget total du M.T.P. L'objet de cet article dans le budget du ministère est de fournir au Parlement les véritables coûts de ce ministère, même si le coût n'est pas véritablement contenu dans son budget.

Le sénateur Smith (Colchester): Qui calcule le coût de cet article?

M. Richardson: Le ministère des Travaux Publics, en collaboration avec le Conseil du Trésor.

Le sénateur Smith (Colchester): Et cela vaut-il pour tous les ministères?

M. Richardson: Oui. Comme l'a mentionné monsieur Radburn, les services fournis par d'autres ministères sont indiqués comme article d'information dans le budgets du ministère.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous avez utilisé l'expression "coûts véritables". Cela veut-il dire que vous avez l'impression que le chiffre de l'article est exact, et qu'il représente véritablement le coût en cause?

[Text]

Mr. Richardson: It is an estimate of the rent that that department should be paying for a given facility in a given fiscal year.

Senator Grosart: It would be the same figure that is shown in the estimates of DPW, would it?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: Are there other instances where services provided to departments are not charged to the recipient department but are merely shown as memo entries?

Mr. Radburn: Paragraph 12 describes what is generally contained in the entry, and you will see throughout the estimates an item entitled, "Services provided by other departments." Paragraph 12 identifies those other areas where there is not a charge.

Senator Grosart: And those are?

Mr. Richardson: Services provided by the Department of Supply and Services, contributions of the government as employer to certain employee benefit plans, including surgical-medical and other insurance premiums, and payments by the Department of Labour for employment injury claims by public service employees.

Senator Grosart: Is there a reason for these exceptions? I am wondering why the department is not billed in all cases where services are supplied. Why are there exceptions? What is the rationale?

Mr. Richardson: The only answer I can give you, Senator Grosart, is a practical one, that being that there is nothing to be gained by increasing the number of cheques issued between two departments. It is done in cases where specific control is required. In the case of the Department of Public Works, the answer is probably a practical one, that being that there would be no change in the method of operations of that department as a result of having a cheque transferred between it and another department.

Senator Grosart: Would that not apply to all cases where there is a cheque transfer? These represent exceptions to a rule.

Mr. Richardson: Yes.

Senator Grosart: You say there is nothing to be gained. If there is nothing to be gained in respect of these programs, the implication might be that there is nothing to be gained in all cases where there is a cheque transfer. What is the rationale behind certain exceptions? We are particularly interested in the accommodation program, of course, because of the recommendation that has been made by the Glassco Commission, the Auditor General and the Public Accounts Committee of the other place that these accommodation costs should be charged back.

The exception in respect of accommodation is maintained in the blue book, and I am wondering why that is so. Why do you separate some and decide not to have a cheque transfer, not to have a charge back? What is the rationale for that? I am not asking for the rationale as a matter of policy, but from the point of view of the accounting principle involved.

[Traduction]

M. Richardson: C'est une évaluation du loyer que le ministère devrait payer pour une installation donnée, au cours d'une année financière donnée.

Le sénateur Grosart: Ce serait le même chiffre qui est indiqué dans le budget du M.T.P. n'est-ce pas?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Y a-t-il d'autres cas où les services fournis aux ministères ne sont pas imputés au ministère client, mais simplement indiqués comme articles?

M. Radburn: Le paragraphe 12 décrit ce qui est généralement contenu dans l'article, et vous verrez dans le budget un poste intitulé "services fournis par d'autres ministères". Le paragraphe 12 détermine les autres secteurs où il n'y a pas d'imputation.

Le sénateur Grosart: Et quels sont-ils?

M. Richardson: Les services fournis par le ministère des Approvisionnements et Services, les contributions du gouvernement en tant qu'employeur à certains régimes de prestations des employés, y compris le régime d'assurance médicale-chirurgicale et d'autres primes d'assurance, et les paiements aux fonctionnaires faits par le ministère du travail en cas d'accidents de travail.

Le sénateur Grosart: Y a-t-il une raison à ces exceptions? Je me demande pourquoi le ministère n'est pas facturé dans tous les cas où des services sont fournis. Pourquoi y a-t-il des exceptions? Quelle en est la raison d'être?

M. Richardson: La seule réponse que je puisse vous donner, sénateur Grosart, en est une d'ordre pratique: il ne sert à rien d'accroître le nombre de chèques émis entre les ministères. Cette pratique est adoptée dans les cas où un contrôle précis est requis. Dans le cas du ministère des Travaux publics, la réponse est probablement que le transfert de chèques à un autre ministère ne nécessiterait aucune modification dans les méthodes de ce ministère.

Le sénateur Grosart: Est-ce que cela ne s'applique pas à tous les cas où il y a transfert de chèque? S'agit-il d'exceptions à la règle?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Grosart: Vous dites que rien ne sert d'accroître le nombre de chèques. Si ces programmes sont inutiles, il serait peut-être juste de présumer qu'il est inutile dans tous les cas de transférer des chèques. Qu'est ce qui justifie certaines exceptions? Nous sommes particulièrement intéressés au programme de logement, bien sûr, parce que la Commission Glasco, l'Auditeur général et le Comité des comptes publics de la Chambre des communes ont recommandé que les coûts de logement soient imputés au ministère en cause.

Je me demande pourquoi dans le livre bleu on persiste à faire une exception pour le logement? Pourquoi décidez-vous de ne pas effectuer des transferts de chèques et de ne pas imputer les frais dans certains cas? Quelle est la raison de cette pratique? Je ne demande pas la raison de la politique, mais l'explication du principe comptable.

[Text]

Mr. Richardson: I will have to reply to that on a subsequent date, Senator Grosart.

Senator Flynn: There may be a problem as to whether, for example, Parliament or the Library of Parliament should be charged for accommodation. I doubt that the cost of accommodation is included in the budget of Parliament.

Senator Grosart: It is.

Senator Flynn: You say Parliament is charged for the space it occupies?

Senator Grosart: Where there is a cost.

Senator Flynn: That may be the kind of exception involved. For instance, should the Governor General be charged for accommodation?

Senator Grosart: There is no rental cost in respect of Government House.

Mr. Richardson: We do not have a capital value for Government House. We have zero capital value for the Governor General's residence.

Senator Grosart: In any event, you say you will provide us with an answer. That satisfies me.

The Deputy Chairman: If there are no further questions on page 1-8, we will move to page 1-10.

Senator Grosart: Paragraph 16, Objects of Expenditure, I wonder if you would explain the thirteenth, which is an addition to the Objects of Expenditure? We are used to having 12 standards. Now we have 13, the thirteenth being the revenue object.

Mr. Richardson: For some years now we have had some items where the revenue is credited to the vote and the department allowed to spend that revenue in the carrying out of its operations. We refer to that as a net voting system where we calculate the amount of money to put in the estimates as a calculation of expenditures less expected revenues to arrive at a net figure.

We have been tending in the last year, through supplementary estimates, to eliminate a number of those. There are still some remaining in these main estimates. We removed a number through the last supplementary estimates.

Senator Grosart: Is it the intention to take them all out?

Mr. Richardson: I believe we would be taking as many out as is practical to take out, unless there is some specific reason for them being left in. Again, the policy is one of pragmatically looking at each item to determine whether there is a problem in taking it out or an advantage in leaving it in and eliminating them on that basis.

Senator Grosart: What would be the advantage of taking these out, again from an accounting point of view? We are talking now, as I understand it, about revenue accruing to the department and credited to the department and then, of course, you have the problem of appropriating that money.

[Traduction]

M. Richardson: Il me faudra répondre à votre question à une date ultérieure, sénateur Grosart.

Le sénateur Flynn: Il est peut-être difficile de déterminer par exemple, si le Parlement ou la Bibliothèque du Parlement devrait payer pour des locaux. Je doute que le coût des locaux soit compris dans le budget du Parlement.

Le sénateur Grosart: C'est pourtant le cas.

Le sénateur Flynn: Vous dites que le Parlement paie pour le logement?

Le sénateur Grosart: Lorsqu'il y a un coût.

Le sénateur Flynn: Il s'agit peut-être du genre d'exception en cause. Par exemple, doit-on imputer au compte du gouvernement général des frais de logement?

Le sénateur Grosart: Il n'y a aucun coût de location en ce qui a trait à la résidence du gouverneur général.

M. Richardson: Nous ne connaissons pas la valeur en capital de la résidence. La valeur réelle de la résidence du gouverneur général ne peut pas être déterminée.

Le sénateur Grosart: De toute façon, vous dites que vous nous donnerez une réponse. Je suis satisfait.

Le vice-président: Si il n'y a pas d'autres questions concernant la page 1-8, nous passerons à la page 1-10.

Le sénateur Grosart: Je me demande si vous expliqueriez le treizième poste du paragraphe 16, articles de dépenses; nous avons douze postes. Nous en avons maintenant 13, le dernier étant l'article de recettes.

Mr. Richardson: Pendant quelques années, nous avons eu des postes où les recettes étaient affectées aux crédits et le ministère pouvait dépenser ces recettes dans la poursuite de ses opérations. Nous appelons cela le système de crédits nets et nous calculons le montant qui doit être versé au budget comme étant celui des dépenses diminué des recettes prévues pour l'avenir à un chiffre net.

Au cours de la dernière année nous avons tenté, par le biais de budgets supplémentaires, d'éliminer certains de ces postes. Il en reste toujours dans le budget principal. Nous en avons éliminé un certain nombre par l'adoption du dernier budget supplémentaire.

Le sénateur Grosart: Avez-vous l'intention de les éliminer tous?

M. Richardson: Je crois que nous voulons en éliminer autant qu'il sera possible de le faire, à moins qu'il y ait une raison précise de les conserver. La politique c'est d'étudier de façon pragmatique chaque poste afin de déterminer si il y aura des problèmes lorsque nous le retirerons ou un avantage si nous le conservons.

Le sénateur Grosart: Quel serait, d'un point de vue comptable, l'avantage de les éliminer? Si je comprend bien nous parlons maintenant des recettes perçues par le ministère qui lui sont créditées et ensuite, bien sûr, du problème de l'affectation de cet argent.

[Text]

Mr. Richardson: The purpose of putting them in in the first instance was partly as an incentive to the department to operate its budget in a manner in which it would collect as much revenue as possible. The feeling is that that has not proven to be the case, so that the advantages of the scheme have not proved out, in the main. The disadvantages are a less accurate calculation of actual expenditures and a less accurate calculation of the figures that should go into the main estimates. In other words, by taking the net voting out, we can now arrive at a very specific, controlled figure in the estimates, whereas in the previous estimates the department, in fact, would be allowed to spend the money, and we were not sure whether it was going to be more or less than we had allowed in the first instance. So I believe the Auditor General probably agreed that the more accurate way of doing it was to separate the revenue from the expenditures.

Mr. Radburn: If I may add to that, Mr. Chairman, there has been a recent study of the accounts in Canada, and one of the recommendations in that study was to take a look at this vote netting. But the recommendation divides revenue credit into two categories: one is revenue received from outside the government; and the second is revenue received from other departments. The recommendation of that committee was to eliminate, over time, crediting to the vote revenues received from outside government, but to retain revenues received from within government. The purpose of that recommendation was that it would double inflate the estimates if you did not follow it.

Senator Grosart: In other words, the recommendation is that revenues received from outside the government should go directly to the Consolidated Revenue Fund rather than to the department?

Mr. Radburn: That is correct.

Senator Benidickson: More or less on this point, Mr. Chairman, I have been in Parliament a little while now, and over that period I have seen changes in the format and type of information provided in the blue book. I find it very confusing. There may be administrative reasons for it, but it is very difficult for a parliamentarian, when you are not comparing oranges with oranges, in comparing one year's book with another. I wonder if these gentlemen could tell us what, if anything, has been eliminated in the way of information as compared to last year's book of estimates, and what has been added this year that was not in recent blue books?

Mr. Richardson: As a general comment, in the main the changes have been additions, and those have been in response to Parliament asking that additional information be put in the estimates.

Senator Benidickson: Can you give us some examples?

Mr. Richardson: The information on man-years is an example.

[Traduction]

M. Richardson: Nous avons inclu ces postes au début en partie pour encourager le ministère à administrer son budget de façon à pouvoir percevoir autant de recettes que possible. Cela ne s'est avéré le cas et, dans l'ensemble, les avantages ne se sont pas concrétisés. L'inconvénient vient du fait que le calcul des dépenses réelles et du chiffre qui doit être inclu dans le budget principal est moins précis. En d'autres termes, en retirant les crédits nets, nous obtenons un chiffre très précis et contrôlé dans le budget alors que dans les budgets précédents, le ministère pouvait dépenser l'argent et nous ne savions pas si ses dépenses allaient être supérieures ou inférieures aux crédits que nous lui avions votés au départ. Je crois donc que l'auditeur général partage l'avis qu'il serait plus précis de séparer les recettes des dépenses.

M. Radburn: J'aimerais ajouter, monsieur le président, qu'on a fait récemment une étude des comptes au Canada et qu'une des recommandations a été d'étudier ces crédits nets. Mais la recommandation proposait de diviser les sources de revenu en deux catégories: les revenus perçus à l'extérieur du gouvernement et ceux obtenus des autres ministères. Ce Comité avait proposé de cesser progressivement d'inscrire au crédit de postes budgétaires les revenus perçus à l'extérieur du gouvernement, mais de continuer à le faire dans le cas des revenus perçus au sein du gouvernement. Cette recommandation visait à éviter le dédoublement inflationnaire des prévisions budgétaires si elles n'étaient pas rigoureusement contrôlées.

Le sénateur Grosart: En d'autres termes, la recommandation stipulait que les revenus perçus à l'extérieur du gouvernement devaient aller directement au Fonds du revenu consolidé plutôt qu'au crédit des ministères.

M. Radburn: Exactement.

Le sénateur Benidickson: J'ai une question qui est plus ou moins pertinente, monsieur le président. Cela fait un certain temps que je suis au Parlement et jusqu'ici, j'ai constaté que la présentation du Livre bleu et le genre de renseignements qu'il renferme ont été changés. A mon avis, cela est très déroutant. Ces changements sont peut-être justifiés, entre autres pour des raisons administratives, mais un parlementaire arrive difficilement à établir des comparaisons entre ses diverses publications. Je me demande si nos témoins pourraient nous dire quels renseignements, s'il en est, ont été supprimés dans le Livre de cette année, par rapport aux Livres des années précédentes et quels sont ceux qui ont été ajoutés et qui ne se retrouvaient pas dans les Livres bleus les plus récents?

M. Richardson: En gros, on a surtout étoffé le contenu du Livre bleu et ce, à la demande du Parlement qui voulait que certaines précisions apparaissent dans les prévisions budgétaires.

Le sénateur Benidickson: Pouvez-vous nous donner des exemples?

M. Richardson: Les renseignements sur les années-hommes, par exemple.

[Text]

Senator Benidickson: I remember when that was introduced some years ago, and then it was changed again.

Mr. Richardson: Well, each year someone raises a question as to why some particular information is not in the blue book, and we end up adding it, and thus the effect over the years has been to keep adding items, as opposed to deleting them, and this year, I believe, we have added another item with respect to non-budgetary items now shown in the main estimates, which they had not been in previous years.

Senator Benidickson: On what pages would we find that information?

Mr. Richardson: This would be on page 1-18. The bottom half of that page—"Non-Budgetary Estimates"—you will see the left-hand column devoted to non-budgetary items which have been shown each year, but we had not previously shown the statutory non-budgetary items. This year we have included that figure and, again, that was based on a request from Parliament for additional information.

Mr. Radburn: There is another example in a table we have looked at several times this morning, table 1-71.

Senator Grosart: That was an innovation last year?

Mr. Radburn: Yes.

Senator Godfrey: I want to ask a general question which I referred to earlier. Mr. Douglas Hartle worked for Treasury Board at one time.

Mr. Richardson: He was Deputy Secretary, Planning Branch.

Senator Godfrey: And you are Assistant Secretary, Program Branch. What is the difference?

Mr. Richardson: The Program Branch is concerned with program authorities and expenditures of government and the allocation of resources—to put it in very simplified terms. The Planning Branch has been concerned mainly with evaluation of effectiveness and efficiency in government, and with planning techniques, as well as techniques of evaluation, and to do major studies of evaluation of government programs. They carry out a more research-oriented activity and assist the departments in trying to evaluate the effectiveness and efficiency of a program. They would assist them with the techniques by which to do that and, when they have done the evaluation, to be able to comment on the validity of their findings.

Senator Godfrey: Mr. Hartle wrote a paper which was published in *Canadian Public Administration*, Volume 19, No. 1, in the spring of 1976. Are you familiar with that?

Mr. Richardson: Yes.

Senator Godfrey: I do not know whether you are the appropriate person to ask, but I just thought I might read a few

[Traduction]

Le sénateur Benidickson: Je me souviens du moment où on a commencé à les inscrire; par la suite, on a apporté de nouvelles modifications.

M. Richardson: Chaque année, il se trouve quelqu'un pour demander pourquoi tel renseignement n'est pas inclus dans le Livre bleu, et nous finissons par l'ajouter. Ainsi, au fil des ans, nous avons eu plutôt tendance à ajouter des renseignements, qu'à en enlever, et cette année, nous avons ajouté un autre élément relatif aux postes non budgétaires qui apparaissent maintenant dans le budget principal, contrairement aux années précédentes.

Le sénateur Benidickson: A quelle page pourrions-nous trouver ces renseignements.

M. Richardson: A la page 1-18. Dans la dernière moitié de cette page, à la rubrique intitulée «Prévisions non budgétaires», vous constaterez que la colonne de gauche a été réservée aux postes non budgétaires qui reviennent chaque année; dans la seconde colonne, vous avez les postes non budgétaires déjà votés, qui auparavant n'apparaissaient pas. Nous avons ajouté ce renseignement cette année et, une fois de plus, nous l'avons fait à la suite d'une demande du Parlement en ce sens.

M. Radburn: Nous avons un autre exemple dans le tableau que nous avons examiné à plusieurs reprises ce matin, qui se trouve à la page 1-71.

Le sénateur Grosart: C'était une innovation de l'an dernier, n'est-ce pas?

M. Radburn: Exactement.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais maintenant poser une question à laquelle j'ai fait allusion plus tôt. M. Douglas Hartle a-t-il déjà été à l'emploi du Conseil du trésor?

M. Richardson: Il était Secrétaire adjoint de la Direction de la planification.

Le sénateur Godfrey: Et vous êtes le secrétaire adjoint à la Direction des programmes? Quelle est la différence?

M. Richardson: La Direction des programmes s'occupe de l'administration des programmes, des dépenses des pouvoirs publics et de l'affectation des ressources, pour simplifier beaucoup ses fonctions. La Direction de la planification s'occupe de l'évaluation de l'efficacité et du bon fonctionnement du gouvernement, des techniques de planification et des techniques d'évaluation; elle entreprend aussi des études importantes d'évaluation des programmes gouvernementaux. Cette direction poursuit des activités plus orientées vers la recherche et elle aide les ministères à évaluer l'efficacité et le bon fonctionnement d'un programme. Elle les aide à trouver les techniques pour y parvenir et lorsque l'évaluation est terminée, elle fait des commentaires sur la validité de leurs conclusions.

Le sénateur Godfrey: M. Hartle a écrit un article qui a été publié dans le *Canadian Public Administration*, volume 19, numéro 1, paru au printemps 1976. En avez-vous eu connaissance?

M. Richardson: Oui.

Le sénateur Godfrey: J'ai pensé que je pourrais—mais je ne sais pas si vous êtes la personne à qui je devrais le demander—

[Text]

extracts from that paper and see whether you would like to comment. He says:

In the past decade or so there have been at least six techniques introduced that purported to improve government decisions: Program Planning and Budgeting, Operational Performance Measurement Systems, Management by Objectives, Cost/Benefit Analysis, Cost/Effectiveness Studies.

Later he says:

I cannot recall any instance where a cost/benefit study played a decisive role in the decision to proceed with or reject any proposed federal project. Probably this is as it should be, because the technique does not adequately handle the distribution question: who will bear the costs and who will reap the benefits. And distributional questions are necessarily at the forefront of the minds of politicians.

Later again he says:

The thing that impresses one is the inconsequential nature of the regular budgetary process and the overwhelming importance of decisions made outside of it, through special memoranda to cabinet.

Then he goes on:

It is pathetic how little impact PPB, DPMS, MBO, and such techniques have had on . . . crucial decisions. In the vital decisions these techniques are, at the present time, like a well-intentioned funeral director who, through the magic of cosmetics, puts a good face on a man who has just died a slow and agonizing death from cancer. The illusion is nearly complete. But the family knows the horrors that have been disguised, and the visitors to the funeral home have their suspicions.

I wondered if you would care to comment on Mr. Hartle's remarks. He is no longer with the government.

Mr. Richardson: Only briefly. I do not want to debate with Mr. Hartle. But the purpose of all of these mechanisms and techniques, which he assisted greatly in bringing into the government, are to bring about better management within government and to provide better means by which the information and analysis can come forward for decision-making purposes. I believe he is quite right in pointing out that in the final analysis the decisions are taken by the people responsible and who are accountable to the public in Parliament. It takes into account factors which cannot be quantified. But there is no question that those people who are accountable do wish to have the best possible analysis that can be quantified before they reach their decision. It does not follow that they will necessarily reach the decision that the arithmetic and mathematics produce. But they do want to be aware of what the arithmetic produces.

Certainly in many projects which are of an engineering type—whether you build a bridge or not—the cost benefit analysis, I believe, has been in many cases very pertinent. If I

[Traduction]

vous en lire quelques extraits et peut-être pourriez-vous les commenter. Voici ce qu'il dit:

Au cours de la dernière décennie, environ six techniques différentes visant à améliorer les décisions gouvernementales ont été adoptées: planification et budgétisation des programmes, systèmes opérationnels de mesure de la performance, système de gestion par objectifs, analyse coûts-bénéfices, études coûts-efficacité.

Il ajoute:

Je ne me souviens d'aucun exemple où une étude coûts-bénéfices a joué un rôle déterminant lorsqu'il a été décidé de poursuivre ou de rejeter un projet fédéral. C'est probablement normal, car la technique ne résout pas vraiment la question de la diffusion: qui supportera les coûts et qui empochera les bénéfices? Et ces questions de diffusion sont nécessairement un sujet de préoccupation majeur pour les hommes politiques.

Il poursuit ainsi:

Ce qui me frappe c'est l'illogisme du processus budgétaire régulier et le volume considérable des décisions prises en dehors de ce processus, par l'entremise notamment de notes de service spéciales adressées au cabinet.

Il poursuit en ces termes:

Il est regrettable de constater le peu d'incidences qu'ont eu ces techniques sur . . . les décisions cruciales. Lorsqu'il s'agit de prendre de grandes décisions, ces techniques ressemblent à l'heure actuelle, à un directeur de pompes funébres bien intentionné qui, grâce à la magie des produits cosmétiques, embellit le visage d'un homme qui vient de subir l'agonie lente d'un cancer. L'illusion est presque complète. Mais la famille connaît les horreurs qui ont été masquées, et les visiteurs qui viennent au salon funéraire ne vont pas soupçonner la réalité.

Je me demande si vous pourriez commenter les remarques de M. Hartle. Il ne travaille plus pour le gouvernement.

M. Richardson: Oui, mais brièvement. Je ne veux pas discuter avec M. Hartle. Mais l'objectif de tous ces mécanismes et techniques, que le gouvernement a adoptés largement grâce à lui d'ailleurs, est d'améliorer la gestion au sein du gouvernement et de fournir, de meilleurs moyens permettant de faire appel aux informations et aux analyses nécessaires aux prises de décisions. A mon avis, il a tout à fait raison de faire remarquer qu'en dernière analyse, les décisions doivent être prises par les responsables qui sont comptables de leurs actes au public pour l'entremise du Parlement. A cet effet, il y a lieu de prendre en considération un ensemble de facteurs qu'il est impossible de chiffrer. Mais, il ne fait aucun doute que ceux qui ont des comptes à rendre voudront disposer des analyses les mieux étayées avant de prendre leurs décisions. Il ne s'ensuit pas obligatoirement qu'ils devront nécessairement prendre la décision découlant des analyses scientifiques. Néanmoins, ils veulent savoir ce que les méthodes scientifiques peuvent apporter.

Il va sans dire que pour beaucoup de projets d'ingénierie par exemple de la construction d'un pont, l'analyse des coûts bénéfices a, de tout temps, été pertinente, c'est du moins ce

[Text]

can use an example of the ARDA program which uses for its engineering program a cost benefit approach. It was a requirement that they had to arrive at a certain standard of benefit in relation to the cost before the program could be considered for approval, so it set a minimum benefit factor in relation to cost, and that certainly went forward. Many times the project in question would never have got forward to the minister for consideration because the cost/benefit would have been so bad that it would never have got up through the system, so it had to met a certain minimum before it was worthy of consideration.

It does not mean in the end that those making the decision would be bound by any technocratic approach to the problem, because the problem is much wider than a technocratic answer to these things. I do not know if that is an adequate response.

Senator Grosart: On page 1-10, under item 17, Manpower, the last sentence reads as follows:

The personnel of some agencies is not subject to the general classification system; their manpower may be shown in total without categorization.

This would seem to take us to the standard objects table, Table 6, which begins on page 1-52. I would illustrate my question by reference to page 1-56, where there is a great blank in the middle of the page, showing no such information for Canada Council, Canadian Broadcasting Corporation, Canada Film Development Corporation, National Arts Centre Corporation or National Film Board. No salaries are shown, no personnel costs, no transportation and communications, no information, and so on all the way through. But we have that information for the National Library, for the National Museums of Canada, for the Public Archives, for the Public Service Commission and for the Representation Commissioner, and yet they would seem to be in the same general, if not exact, categories. Some are different kinds of crown corporations and so on, but why do the estimates or the tables in the estimates not show salaries and wages, and so on, for those corporations I have referred to—and Canadian Arsenals Limited and the Canadian Commercial Corporation are a couple of others. Why are we not given that information?

Mr. Radburn: Honourable senators, the question is two-fold. Paragraph 17 on page 1-10 refers to Manpower. What it is saying is that, with respect to those departments and agencies whose manpower are not controlled by Treasury Board and have not the normal classification system, not all of these agencies are able to supply a breakout of manpower by the occupational categories and groups. I can give you an example. On page 24-60 we have the manpower table for the Canadian Broadcasting Corporation. The manpower of this corporation are not subject to Treasury Board control and, as you will see, they have not broken their manpower out in the traditional occupational categories and groups because they haven't got them in that fashion.

[Traduction]

que je pense. Je pourrais citer comme exemple le programme ARDA qui pour lequel on a utilisé la méthode des coûts bénéfiques. Avant d'approuver le programme, on a exigé que soit obtenue une certaine marge bénéficiaire en fonction des coûts impliqués, ainsi on a prévu dans les estimations un facteur représentant la part des bénéfices minimum par rapport au coût, ce qui a donné des résultats. A plusieurs reprises le programme en question ne serait jamais parvenu jusqu'au Ministre car le rapport coût bénéfice était si mauvais que le programme se disqualifiait de lui-même, il a donc fallu établir un facteur minimum de marge bénéficiaire avant de pouvoir le prendre en considération.

M. Richardson, en fin de compte, cela ne veut pas dire que ceux qui prennent les décisions soient tenus de se conformer à une approche technocratique, car les problèmes dépassent les réponses que la technologie peut apporter. Je ne sais pas si cette réponse est satisfaisante.

Le sénateur Grosart: A la page 1-10 à l'article 17, Main-d'œuvre, la dernière phrase se lit comme suit:

Pour les quelques organismes dont le personnel n'entre pas dans la classification générale, l'effectif total est donné sans mention de catégorie.

Ceci semblerait vouloir dire que nous devons nous reporter au tableau numéro 6, articles courants de dépenses, qui commence à la page 1-52. Pour mieux me faire comprendre, je prendrai la page 1-56 un blanc au milieu de la page montre l'absence de renseignements pour le Conseil des arts du Canada, Radio-Canada, la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, la Société du Centre national des Arts, l'Office national du Film. Aucune mention n'est faite nulle part des traitements, des coûts relatifs au personnel, au transport et aux communications, et c'est ainsi partout. Mais nous disposons de cette information pour la Bibliothèque nationale, les Musées nationaux du Canada, les Archives publiques, la Commission de la Fonction publique et pour le Commissaire à la représentation, et pourtant il semble qu'il s'agisse toujours des mêmes catégories générales, si non exactes. Ce sont divers genres de sociétés de la Couronne etc., mais pourquoi les budgets ou leurs tableaux n'illustrent-ils pas les traitements etc., ces sociétés que j'ai mentionnées—et Canadian Arsenals Limited et de la Canadian Commercial Corporation en sont deux autres exemples. Pourquoi ne nous donne-t-on pas cette information?

M. Radburn: Honorables sénateurs, la question a deux volets. Le paragraphe 17 de la page 1-10 a trait à la main-d'œuvre. On y dit qu'en ce qui a trait aux ministères et organismes dont la Main-d'œuvre n'est pas contrôlée par le Conseil du Trésor et n'entre pas dans la classification normale, que tous ces organismes ne sont pas en mesure de donner une répartition de la main-d'œuvre par catégories et groupes d'occupation. Je puis vous donner un exemple. A la page 24-60, nous avons le tableau de la main-d'œuvre pour la société Radio-Canada. La main-d'œuvre de cette société n'est pas soumise au contrôle du Conseil du Trésor et, comme vous le verrez, cette société n'a pas réparti sa main-d'œuvre en catégories et groupes d'occupation traditionnels parce que sa répartition est différente.

[Text]

With respect to the objects of expenditure table, where you were pointing out various blanks, for some time now the expenditures of certain crown corporations have been coded to object 12. By definition object 12, all other expenditures, which is found on page 1-68, includes provision for operating deficits and payments to crown corporations.

Senator Grosart: I was going to come to that, but you say the CBC do not have the total salaries and wages broken down.

Mr. Richardson: There are the expenditures, but when you refer to the classification system the government has its administrative foreign service category, for example, with administrative people, with personnel people in different categories and classifications. The Canadian Broadcasting Corporation does not hire people under that classification system or pay them under that classification system. They call them whatever they do in the CBC, but they do not have AS6s and AS5s. They are not part of the collective bargaining group within the public service itself. They do not come under the Public Service Employment Act so we cannot get a breakout of how many SXs, ASs or ESs they have.

Senator Grosart: I agree with what you say about classification, but why are the total salaries and wages with comparisons from year-to-year not shown for these corporations? The purpose of this book is to provide parliamentarian with information. Why are these exempted or why are these not included the information: salaries and wages, other personnel costs, transportation and communications, information, professional and special services, and so on? Surely, it is important to Parliament to know what these numbers are for these corporations? Is it not just as important that we know it for the Canada Council as that we should know it for the National Library, or for the Public Archives, or for the Public Service Commission, generally?

Mr. Richardson: It is a question, I believe, senator, of the relationship between the federal government and those agencies. In the case of the Public Service Commission the federal government's relationship is that it treats it as a department of the government. They are within the Public Service Employment Act and within the collective bargaining units and they comply with that act. Therefore, we control their budget in the sense of a direct control and participation with information from them. In the case of the Canadian Broadcasting Corporation, or the Canada Council, we are operating in more of an arm's length relationship. We agree with them on the amount of money they should require to carry out their functions, but we do not interfere in the day-to-day operations as to whether they should spend more money on salaries and less on equipment. That is a decision of the corporation to operate independently. In the case of the Canada Council, where we are in fact making a direct payment to them, they receive funds from private sources as well as from the federal government, and the relationship, therefore, has to be one of an arm's length nature. We could not then start interfering in the direct manner in which they handle each of their items. In fact, the government,

[Traduction]

En ce qui a trait aux rubriques des tableaux de dépenses, vous avez relevé divers blancs, depuis quelque temps maintenant les dépenses de certaines sociétés de la Couronne ont été codées sous la rubrique 12. Par définition, la rubrique 12, toutes les autres dépenses qu'on trouve à la page 1-68, inclut une disposition pour traiter des déficits et des paiements dans le cas des sociétés de la Couronne.

Le sénateur Grosart: C'est là où je voulais en venir, mais vous dites que Radio-Canada n'a pas de ventilation de ses salaires.

M. Richardson: Il y a les dépenses, mais lorsque vous faites allusion au système de classification, le gouvernement a sa catégorie de l'administration et du service extérieur, par exemple, où l'on compte des employés administratifs, des employés en matière de personnel dans différentes catégories et classifications. Radio-Canada ne recrute ni ne rémunère son personnel en fonction de ce système de classification. Quelle que soit l'appellation utilisée à Radio-Canada, il n'y a pas de AS6 et AS5. Ses employés ne font pas partie du groupe de négociation collective de la Fonction publique elle-même. Ils ne sont pas assujettis à la loi sur l'emploi dans la Fonction publique; c'est pourquoi nous ne pouvons savoir leur répartition de SX, AS ou ES.

Le sénateur Grosart: Je suis d'accord avec ce que vous dites au sujet de la classification, mais pourquoi les salaires totaux comparés d'année en année ne sont-ils pas indiqués pour ces sociétés? Le but de ce livre est de renseigner les parlementaires. Pourquoi ces sociétés sont-elles exemptées de fournir cette information: les salaires, les autres coûts liés au personnel, le transport et la communication, l'information, les services professionnels et spéciaux, etc.? Certes, il importe au Parlement de savoir à quoi cela correspond pour ces sociétés. N'est-il pas aussi important que nous le sachions pour le Conseil des arts du Canada que pour la Bibliothèque nationale, pour les Archives publiques ou pour la Commission de la Fonction publique, en général?

M. Richardson: Il s'agit, je crois, sénateur, de la relation entre le gouvernement fédéral et ces organismes. Dans le cas de la Commission de la Fonction publique, le gouvernement fédéral traite cet organisme comme un ministère d'État. Ce dernier est assujéti à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et participe aux unités de négociation et se conforme à cette Loi. Par conséquent, nous exerçons un contrôle direct sur son budget et recevons une certaine information de sa part. Dans le cas de Radio-Canada ou du Conseil des arts du Canada, nous avons des rapports plutôt indépendants. Nous acceptons le montant qu'ils se fixent pour remplir leur rôle, mais nous ne nous ingérons pas dans le travail quotidien à savoir s'ils devraient dépenser plus d'argent en salaires et moins en équipement. C'est à la société de décider d'assurer son exploitation de façon autonome. Dans le cas du Conseil des arts du Canada, en fait nous lui fournissons directement des fonds; mais il en reçoit aussi bien de sources privées que du gouvernement fédéral, et par conséquent, la relation n'implique aucun lien de dépendance. Par conséquent, nous ne pourrions pas commencer à intervenir dans leur gestion de chacun de leurs postes. En fait, je crois qu'initialement le gouverne-

[Text]

I guess, originally wanted to be sure that the Canada Council could handle its affairs in an independent way, independent from any political interference, if I may put it that way.

Senator Grosart: I agree with all of that, but surely Treasury Board must know what its grant or contribution to these organizations is; therefore, it must base it on some kind of estimate from them, which would show what they intend to pay in salaries.

Mr. Richardson: Yes, you are correct, senator. They provide us with a good deal of information upon which the government can then make a decision on how much money to provide them. But it is not with the intent that we would monitor and control in any way.

Senator Grosart: I am not suggesting that. I am only asking why the information is not here. Treasury Board has it. What is the hang-up? For what reason have we not been given this information about this particular group of corporations, of which there are quite a few?

Mr. Richardson: We could provide the information based on their estimates of how they are going to spend the money.

Senator Grosart: Well, they have provided it to you. You have told us that Treasury Board has the information. Why is it not disclosed here? These are information tables. They have nothing to do with the votes, as such. Why is that information not here? Let me put it this way: Is that information available anywhere? Can we find it in their annual reports?

Mr. Richardson: Yes, I believe you would find some of it in their annual reports.

Senator Grosart: Some of it. Could we find it in this form?

Mr. Richardson: Not probably in exactly the same form, no; and you would find it in their annual audited reports.

Senator Carter: Would the information concerning these agencies about which Senator Grosart has been talking be included in the graphs and information which you gave us this morning, and is it included in this booklet, too, or has it been omitted from the whole works altogether?

Mr. Richardson: It is included in the total expenditures of the government in transfers to crown corporations.

Senator Carter: With respect to Manpower you gave us the growth in man-years, but that is not included in the man-years.

Mr. Richardson: That does not include any man-years that are not controlled by the federal government. Those figures only refer to controlled man-years. We do not control the man-years of the Canada Council or of the Canadian Broad-

[Traduction]

ment voulait être certain que le Conseil des arts du Canada pourrait gérer ses affaires de façon autonome, en tout cas, sans aucune intervention politique, si je peux m'exprimer ainsi.

Le sénateur Grosart: J'en conviens, mais il est certain que le Conseil du trésor doit connaître le montant des subventions ou des contributions qu'il verse à ces organismes; par conséquent, ces montants doivent être fondés sur certaines estimations que ces derniers lui fournissent, et qui lui indiqueraient les montants qu'ils ont l'intention de verser au chapitre des traitements.

M. Richardson: Oui, vous avez raison sénateur. Ces organismes nous fournissent des renseignements en fonction desquels le gouvernement peut décider le montant des sommes à leur verser. Mais nous ne le faisons pas dans le but de contrôler leurs activités.

Le sénateur Grosart: Je n'insinue pas cela; je demande simplement pour quelle raison les renseignements ne figurent pas ici. Vous les avez, le Conseil du trésor les a également; que craignez-vous? Pourquoi ne nous a-t-on pas fourni ces renseignements sur ce groupe particulier d'entreprises, dont le nombre est, je crois, assez élevé?

M. Richardson: Nous pourrions fournir des renseignements en fonction de leurs prévisions budgétaires.

Le sénateur Grosart: Ils vous les ont fournies. Vous nous avez dit que le Conseil du trésor a ces renseignements. Pourquoi n'ont-ils pas été indiqués ici? Il y a des tableaux contenant ces renseignements. Ils ne se rapportent pas aux crédits comme tels. Pourquoi ces renseignements ne figurent-ils pas ici? Laissez-moi vous poser la question suivante: peut-on obtenir ces renseignements d'une source quelconque? Peut-on les trouver dans le rapport annuel?

M. Richardson: Oui, je pense que vous trouveriez une partie de ces renseignements dans le rapport annuel de ces organismes.

Le sénateur Grosart: Une partie seulement; et pourrions-nous les trouver sous cette même forme?

M. Richardson: Probablement pas exactement sous la même forme, non, vous les trouverez dans leurs rapport annuels qui ont été vérifiés.

Le sénateur Carter: Les renseignements portant sur les organismes dont le sénateur Grosart a parlé seraient inclus dans les graphiques et les renseignements que vous nous avez fournis ce matin? Figurent-ils dans cette petite brochure également, ou a-t-on omis de les inscrire dans l'ensemble des rapports?

M. Richardson: Ils figurent dans les dépenses totales du gouvernement en matière de transferts aux sociétés d'État.

Le sénateur Carter: En ce qui concerne la Main-d'œuvre, vous nous avez indiqué la croissance en années-hommes, mais cela n'est pas inclus dans les années-hommes.

M. Richardson: Cela n'englobe pas les années-hommes qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement fédéral. Ces chiffres n'ont trait qu'aux années-hommes contrôlées. Nous ne contrôlons pas les années-hommes du Conseil des arts du

[Text]

casting Corporation or of any crown corporation. We do not include the CNR or Air Canada man-years in those figures.

Senator Carter: So we do not have the complete picture, then.

Senator Grosart: Can we say, then, Mr. Richardson, that there are something like 28 manpower units funded wholly or largely by the federal government which do not show in any way in your manpower figures? Would that be a correct statement?

Mr. Richardson: That is correct. We only show the man-years for those departments and agencies for which the federal government has a specific control over the number of man-years they can use.

Senator Grosart: I know that. The question I am asking you is: Is it correct to say that there are something like 20 entities, groups, of employees whose salaries are paid wholly or largely by the federal government, who do not show in your total manpower chart?

Mr. Radburn: Table 9 in the preface to the blue book includes most of these man-years, and, by way of an asterisk, can identify those which are not under Treasury Board control. So the man-years of CBC are included in table 9, which starts on page 1-78; but the asterisk indicates that they are not under Treasury Board control.

The man-years are shown in this summary table. As Mr. Richardson explained, in talking of the growth of the size of the Public Service it has been limited to those under Treasury Board control.

Senator Grosart: So you do show here the total man-years authorized, say, for Atomic Energy? I am taking that as one example. You show the total man-years that are authorized? If you do, why do you not include this in this other table? That is what I do not understand.

Mr. Richardson: We classify the expenditures of crown corporations. We do not control the man-years. We control the amount of money that might be paid to them.

Senator Grosart: But in this table the asterisk items say "Total Man-Years Authorized." Therefore you must control them if you authorize them. That is the heading. I am reading from page 1-81, the very first item, the first heading in the extreme left-hand column. It says "Total Man-Years Authorized." I find Atomic Energy, which is asterisked.

Mr. Radburn: Senator, perhaps there is a flaw in the table. In the details of the estimates, with our manpower tables for these crown corporations, the heading is "Planned Man-Years," and not "Authorized Man-Years". In bringing them together in this table, for tactical reasons we have kept the one titled "Man-Years Authorized" on the assumption that the

[Traduction]

Canada ou de la Société Radio-Canada ou de toute autre société d'État. Nous n'incluons pas les années-hommes du CN ou d'Air-Canada dans ces chiffres.

Le sénateur Carter: Donc nous n'avons pas le tableau complet.

Le sénateur Grosart: Par conséquent, monsieur Richardson, pouvons-nous dire qu'il y a vingt-huit unités de main-d'œuvre financées complètement ou en grande partie par le gouvernement fédéral qui ne figurent pas dans vos statistiques se rapportant à la main-d'œuvre? Serait-ce exact?

M. Richardson: C'est juste. Nous n'indiquons les années-hommes que pour les ministères et organismes dont le gouvernement fédéral est en mesure de contrôler précisément la main l'œuvre en années-hommes.

Le sénateur Grosart: Je sais cela. Ce que je vous ai demandé, c'est s'il est juste de dire qu'il y a environ 20 entités, ou groupes d'employés, dont les salaires sont payés entièrement, ou dans une large mesure, par le gouvernement fédéral, et qui ne figurent pas dans votre tableau de la main-d'œuvre totale?

M. Radburn: Le tableau 9 de la préface du livre bleu comprend la plupart de ces années-hommes, et, au moyen d'un astérisque, indique celles qui ne sont pas sous le contrôle du Conseil du Trésor. Ainsi, les années-hommes de la société Radio-Canada sont contenues au tableau 9, qui commence à la page 1-78, mais l'astérisque indique qu'elles n'entrent pas sous le contrôle du Conseil du Trésor.

Les années-hommes figurent dans ce tableau sommaire. Comme l'a expliqué M. Richardson, en parlant de l'envergure de la Fonction publique, on s'est limité aux années-hommes contrôlées par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Grosart: Vous n'indiquez donc pas ici le total des années-hommes autorisées, disons pour l'Énergie atomique du Canada Limitée? Je prends cela comme exemple. Vous indiquez le total d'années-hommes autorisées. Si vous le faites, pourquoi ne l'incluez-vous pas dans cet autre tableau? Voilà ce que je ne comprends pas.

M. Richardson: Nous présentons, par catégorie, les dépenses des sociétés de la Couronne. Nous n'avons pas de contrôle sur leurs années-hommes. Nous contrôlons les montants d'argent qu'il nous faut leur verser.

Le sénateur Grosart: Mais, dans ce tableau, le poste marqué d'un astérisque comporte la mention: «Total des années-hommes autorisées». Vous les contrôlez sans doute, puisque vous les autorisez. L'en-tête le dit. Ce que j'ai lu est à la page 1-81, le tout premier poste, le premier en-tête dans la colonne d'extrême gauche. On y lit: «Total des années-hommes autorisées». Il s'agit de l'Énergie atomique du Canada Limitée, et il y a un astérisque.

M. Radburn: Sénateur, peut-être y a-t-il erreur dans ce tableau. Dans les prévisions détaillées, on remarque que dans nos tableaux concernant la main-d'œuvre de ces sociétés de la couronne, il y a un en-tête qui se lit: «Années-hommes prévues», et non «Années-hommes autorisées». En les regroupant dans ce tableau, nous avons, pour des raisons tactiques, utilisé

[Text]

footnote or the asterisk would indicate that all we have in the case of crown corporations are their planned man-years.

Senator Grosart: But you have authorized them; so presumably, if they are authorized for 109, they cannot hire 110. I still do not understand why the comparative figures year to year are not shown in table 6. You say you know what man-years are authorized—

Mr. Richardson: In the table you are looking at, senator, the 109 man-years are for the Atomic Energy Control Board. Those man-years are controlled by the federal government. Atomic Energy of Canada Limited is a crown corporation; so the man-years are not controlled and they are not listed as authorized. For the information of Parliament we have included those figures of man-years in the "Tax Dollar" booklet. Where crown corporations have indicated to us what is their expected level of employment, we have provided those in a table in the tax dollar booklet.

Senator Grosart: But not the salaries?

Mr. Richardson: Not the salaries, no.

Senator Grosart: In the case of all others, you have given us the total salary and the comparative year to year, so that parliamentarians can say "You are spending too little or too much."

Mr. Richardson: On salaries?

Senator Grosart: Yes. For example, take the first one in the table: Agriculture. We find that in 1976-77 they spent \$184 million on salaries. The estimate for 1977-78 is \$202 million. I am not quarrelling with that figure. We do have some information about one of the major items of expenditure by the federal government, which is salaries and wages. We have the information there. Why do we not have it for these others?

Mr. Richardson: It is quite different. In the case of the Department of Agriculture, we control the number of man-years they have—

Senator Grosart: It is not a question of control. I am taking about information. If you have the information, I am asking why is it not given in that table. That is my only question. If you have it and it is available, why is it not included?

Mr. Richardson: We do not break out all their salary costs, but they could provide it to us for our information, and we could provide it to Parliament.

Senator Grosart: Then why do you not do it? I am asking why should we not have that information, because it is headed "Standard Objects of Expenditure." Surely, it is a standard object of expenditure what the CBC, or any of these others, have paid out in salaries? It is omitted here. I am asking why? There may be a good reason.

[Traduction]

comme en-tête: «Années-hommes autorisées» en tenant pour acquis que la note en bas de page, ou l'astérisque, indiquerait que tout ce que nous connaissons, dans le cas des sociétés de la Couronne, ce sont leurs années-hommes prévues.

Le sénateur Grosart: Mais vous les avez autorisées; on peut donc présumer que si ces sociétés sont autorisées à engager 109 employés elles ne peuvent en engager 110. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi les chiffres comparatifs, année pour année, ne figurent pas au tableau 6. Vous dites que vous savez combien d'années-hommes sont autorisées...

M. Richardson: Dans le tableau qui vous intéresse, sénateur, les 109 années-hommes sont celles de la Commission de contrôle de l'énergie atomique. Ces années-hommes sont contrôlées par le gouvernement fédéral. L'Énergie atomique du Canada Limitée est une société de la Couronne; c'est pourquoi ses années-hommes ne sont pas contrôlées par le gouvernement fédéral et ne figurent pas sur la liste des années-hommes autorisées. Pour la gouverne des membres du Parlement, nous avons inclus ces chiffres concernant les années-hommes dans la brochure au sujet des impôts. Là où les sociétés de la Couronne nous ont donné des indications sur les prévisions quant à leurs effectifs nous avons reproduit ces chiffres, sous forme de tableau, dans la brochure au sujet des impôts.

Le sénateur Grosart: Mais non les salaires?

M. Richardson: Non, pas les salaires.

Le sénateur Grosart: Pour tous les autres, vous indiquez le montant total versé en salaires pour chaque année, et les parlementaires peuvent décider si vous dépensez trop ou pas assez.

M. Richardson: Pour les salaires?

Le sénateur Grosart: Oui. Par exemple, prenons le premier point du tableau, l'agriculture. On y lit qu'en 1976-1977 le ministère a versé \$184 millions en salaires. Les prévisions pour 1977-1978 se situent à \$202 millions. Je ne conteste par ce chiffre. Nous obtenons ainsi des renseignements sur l'un des postes de dépenses les plus importantes du gouvernement fédéral, les salaires. On nous fournit ici ces renseignements. Pourquoi n'en est-il pas de même pour les autres?

M. Richardson: C'est tout à fait différent. Dans le cas du ministère de l'Agriculture, nous contrôlons le nombre d'années-hommes...

Le sénateur Grosart: Ce n'est pas une question de contrôle mais d'information. Si vous disposez de ces renseignements, pourquoi ne figurent-ils pas dans ce tableau? C'est tout ce que je veux savoir. Si vous pouvez nous les fournir, pourquoi ne le faites-vous pas?

M. Richardson: Nous ne détaillons pas toutes les dépenses en salaires mais ils pourraient nous les fournir pour que nous puissions à notre tour les transmettre au Parlement.

Le sénateur Grosart: Alors pourquoi ne le faites-vous pas? Je me demande pourquoi nous ne disposerions pas de ces renseignements puisque le titre est «article courant de dépense». Ce que la Société Radio-Canada et ces autres organismes ont versé en salaires constitue certainement un article

[Text]

Mr. Richardson: Because we do not have a breakdown of the number of people they hire in various categories. We have no connection with their salary scales or levels that they pay, and we have no participation in any agreements that they sign as to how they pay their employees. But we do control the amount of money that may be transferred from the federal government to them in total as the cost of running their operation—

Senator Grosart: Obviously you have an estimate from them as to their required funding from the federal government in any given year. I presume you say "This means that you can spend so much money on salaries"—

Mr. Richardson: No, it may or may not. They may tell us that their needs are based on their estimate of various costs.

Senator Grosart: But salaries would be in there. Surely, Treasury Board could not reach a decision as to total funding that was appropriate to give the CBC—I am taking the CBC as only one example, but there are others—without saying, "Yes, this is a proper figure for you to ask for and to be given for salaries and wages."? You must have that—at least, I assume you have. I am talking about the total figure. I am not talking about controlling it, or individual salaries, or who you hire. We are not given that information here. There is some information. There are classifications elsewhere. My question started with the fact that for certain agencies—I think it is only agencies—of the government you do not show the classification salaries. I am not really asking you about that. I am asking why, if you have the information, it is not included in the "Standard Objects of Expenditure." Surely it is a standard object of federal expenditure, otherwise you would not break it down for all the others.

Mr. Richardson: It is not a standard of expenditure for the federal government; it is an object of expenditure for the CBC—

Senator Grosart: This would apply to Agriculture or anyone else. It is a standard object of expenditure for the federal government because it is the federal government which provides the money to Agriculture. All I am asking is why, if you have the information, it is not given in this table.

The Deputy Chairman: Senator Grosart, I believe it is a policy question. If you are intent on getting that, perhaps you could ask that of the minister. It has not been in the blue book on prior occasions, it is not in it now, and if you want that information perhaps it could be a suggestion put to the minister that the particular information be added to the blue book. I do not think Mr. Richardson is in a position to answer that question.

Mr. Richardson: That is a policy question—

[Traduction]

courant de dépense. Il n'en est pas fait mention ici et je me demande pourquoi. Il doit y avoir une bonne raison.

M. Richardson: C'est parce que nous ne connaissons pas la ventilation des employés par catégories. Nous ne connaissons pas leurs échelles ou niveaux de salaire et nous ne participons pas aux conventions qu'ils signent sur les salaires versés à leurs employés. Par contre, nous avons notre mot à dire sur le montant total qui peut être transféré du gouvernement fédéral à ces organismes sous forme de coûts d'exploitation . . .

Le sénateur Grosart: Vous connaissez sûrement le montant des subventions qu'ils demandent au gouvernement fédéral pour une année donnée. Je suppose que vous pouvez conclure qu'une partie de ce montant représente ce qu'ils peuvent verser en salaire . . .

M. Richardson: Pas nécessairement. Les organismes peuvent dire que leurs demandes sont fondées sur leurs prévisions de divers coûts.

Le sénateur Grosart: Mais les salaires font partie de ces divers coûts. Il est à peu près certain que le Conseil du trésor ne peut décider du montant qu'il entend accorder à Radio-Canada—je prends cet exemple mais il en existe d'autres—sans savoir qu'il s'agit là d'une somme correspondant aux salaires. Vous devez disposer de ce chiffre, du moins je le suppose du chiffre total. Je ne parle pas de contrôle, ni de salaires individuels, ni des personnes que vous employez. On ne nous donne pas ces renseignements ici. Les catégories sont ailleurs. J'en reviens au fait que pour certains organismes du gouvernement, je crois qu'il s'agit d'organismes seulement, vous n'indiquez pas les salaires par catégories. Je ne tiens pas à les connaître, mais je voudrais simplement savoir pourquoi vous n'en faites par mention dans les articles courants de dépense si vous disposez de ces renseignements. C'est sûrement un article courant des dépenses du gouvernement fédéral, autrement vous n'en feriez pas la ventilation pour tous les autres.

M. Richardson: Ce n'est pas un article courant des dépenses du gouvernement fédéral, c'est un article de dépenses de Radio-Canada.

Le sénateur Grosart: Cela toucherait l'Agriculture et tous les autres. C'est un article courant des dépenses du gouvernement fédéral parce que c'est lui qui alloue des fonds à l'Agriculture. Tout ce que je demande c'est pourquoi, si vous avez les renseignements voulus, vous ne les incluez pas dans ce tableau.

Le vice-président: Sénateur Grosart, je crois que c'est une question de politique. Peut-être pourriez-vous le demander au ministre si vous voulez vraiment l'avoir. Cela ne figurait pas dans le Livre bleu auparavant, ce n'y est pas maintenant et si vous voulez avoir ces renseignements, cela pourrait faire l'objet d'une suggestion au ministre, afin que ce genre de renseignement soit à l'avenir inclus dans le Livre bleu. Je ne pense pas que M. Richardson soit en mesure de répondre à cette question.

M. Richardson: C'est une question de politique.

[Text]

Senator Langlois: Mr. Chairman, this might be a good time to adjourn. It is now 12.30, and we are sitting at 2 p.m.

Senator Godfrey: This is not necessarily a question, but I wish to follow up on what Senator Grosart said on the value of disclosing this information. I should like to refer to the Canada Council, of which I was a member and a member of the executive committee that looked after budgeting. In one year there was an increase in salaries of the Canada Council of 38 per cent. This is the kind of information that I think the public should be entitled to know. What happened was that there was a large increase in budget for the Canada Council. They said they needed a lot more staff. They did not get the increase in budget, but they still needed an increase in staff. As a member of the committee, I opposed it vigorously. That is the kind of thing that the public and Treasury Board knew about the following year because when making their presentation they would see the increase. I know that the Canada Council's salary and administration expenses are now 12 per cent of their total expenses, and this would be one of the reasons. Anyway, I wanted to get that on the record.

Mr. Richardson: The government could choose to give the Canada Council less money because it thought it was not spending its money wisely.

Senator Godfrey: There is an indirect control.

Mr. Richardson: But it is a grant and contribution item—a transfer to the Canada Council of moneys—or it has been up to now, and, as I say, the Canada Council gets money from private sources which they also use.

Senator Godfrey: Quite a small percentage.

Senator Grosart: That would apply to the CBC too. That is why I said that the moneys for salaries and wages were largely or wholly provided by the federal government.

The Deputy Chairman: As it is now 12.30, or close to it, may I thank, on behalf of honourable senators, Mr. Richardson, Mr. Radburn and Mr. Gillespie for being with us. I would now ask for a motion to adjourn until Thursday morning at 9.15 in room 356-S.

Senator Grosart: On the adjournment, in view of the fact that we have just got to page 10 of what I would guess to be 2,000, what are our plans to continue the examination of the estimates?

The Deputy Chairman: Our plan is to adjourn now until Thursday morning at 9.15, when we will study them further. It will be the committee's decision at that point as to what happens from then on. I am sure, from the proceedings this morning, that it will be necessary to have further hearings beyond that. Does that answer your question?

[Traduction]

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, il serait peut-être temps d'ajourner. Il est maintenant 12 h 30 et nous nous réunissons à 14 heures.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est pas nécessairement une question, mais j'aimerais poursuivre ce que le sénateur Grosart a dit au sujet de la divulgation de ces renseignements. Je voudrais parler du Conseil des Arts du Canada dont je suis membre. Je fais également partie du comité directeur qui s'occupe du budget. Il est arrivé une année que les salaires au Conseil des Arts du Canada aient augmenté de 38 p. cent. C'est là le genre de renseignements que, selon moi, le public a le droit de connaître. Ce qui est arrivé c'est qu'il y a eu une forte augmentation du budget alloué au Conseil des Arts du Canada. Le Conseil a dit avoir besoin de beaucoup plus d'employés. Il n'a pas obtenu l'augmentation du budget mais il avait toujours besoin d'un personnel supplémentaire. Étant membre du Comité, je m'y suis opposé vigoureusement. Le public et le Conseil du Trésor l'ont appris l'année suivante parce qu'ils ont vu l'augmentation lorsque le Conseil a soumis ses prévisions budgétaires. Je sais que ce que le Conseil des arts dépense en salaires et en frais d'administration représente maintenant 12 p. cent de ses dépenses totales et que c'est là une des raisons. De toute façon, je voulais que cela figure au procès verbal.

M. Richardson: Le gouvernement a pu choisir de donner moins d'argent au Conseil des arts parce qu'il estimait que ce dernier ne dépensait pas son argent judicieusement.

Le sénateur Godfrey: Il y a un contrôle indirect.

M. Richardson: Mais c'est un poste qui fait partie des subventions et contributions—un transfert d'argent au Conseil des arts—ou qui en faisait partie auparavant et, comme je le disais, le Conseil des arts obtient également des fonds de sources privées.

Le sénateur Godfrey: Cela ne représente qu'un petit pourcentage.

Le sénateur Grosart: La même chose se produit avec Radio-Canada aussi. C'est pourquoi je disais que les fonds utilisés pour les traitements et salaires provenaient en grande partie ou en entier du gouvernement fédéral.

Le vice-président: Comme il est maintenant 12:30 heures, ou presque, je voudrais, au nom des sénateurs, remercier M. Richardson, M. Radburn et M. Gillespie d'être venus aujourd'hui. Je demanderais maintenant qu'on propose une motion d'ajournement jusqu'au jeudi matin, 9 h 15, à la pièce 356.

Le sénateur Grosart: Au sujet de l'ajournement, étant donné que nous n'en sommes qu'à la page 10 de ce que je crois être environ 2,000 pages, comment prévoyez-vous poursuivre l'étude du budget?

Le vice-président: Nous prévoyons ajourner jusqu'au jeudi matin, 9 h 15, lorsque nous reprendrons l'étude du budget. Il incombera alors au Comité de décider ce que nous ferons par la suite. D'après l'audience de ce matin, je suis certain qu'il faudra tenir d'autres audiences après cela. Cela répond-il à votre question?

[*Text*]

Senator Langlois: In other words, they will be released some time in July.

The Deputy Chairman: Thank you, honourable senators. Thank you very much, gentlemen.

The committee adjourned.

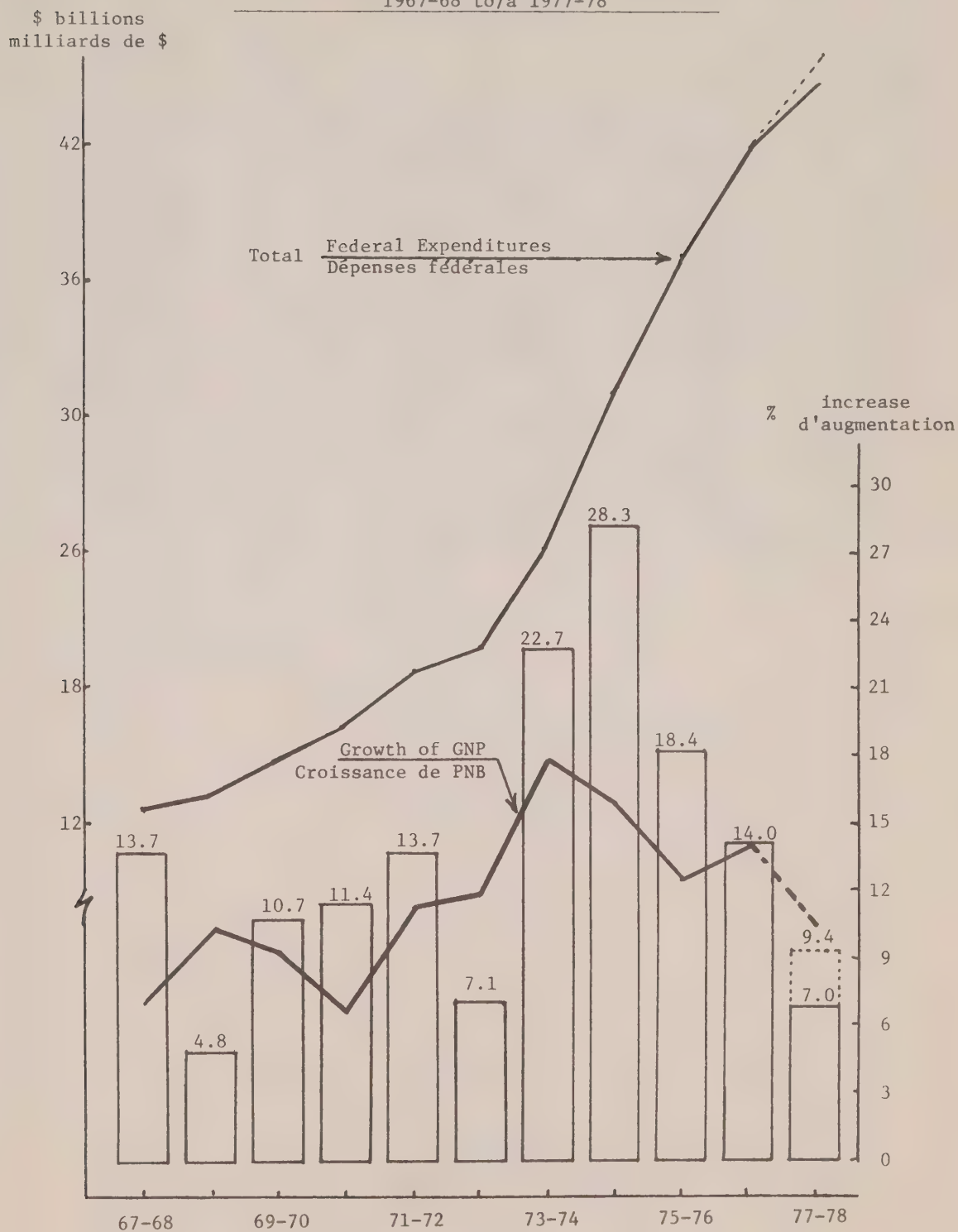
[*Traduction*]

Le sénateur Langlois: En d'autres mots, il pourra être publié au cours du mois de juillet.

Le vice-président: Merci, honorables sénateurs. Merci beaucoup, messieurs.

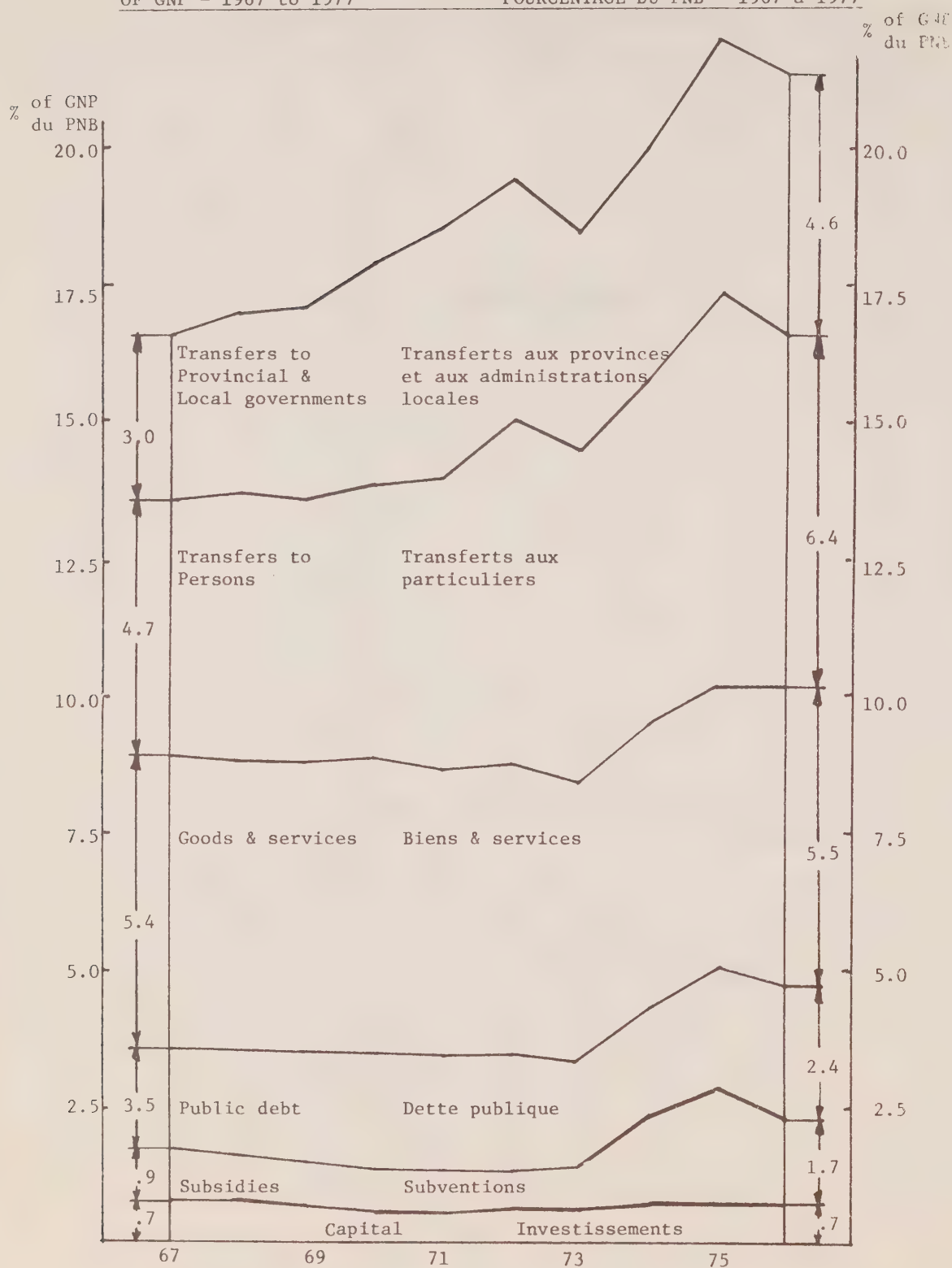
Le comité suspend ses travaux.

APPENDIX "A"

FEDERAL EXPENDITURES - DÉPENSES FÉDÉRALES
1967-68 to/à 1977-78

COMPONENTS OF FEDERAL
EXPENDITURES AS A PERCENTAGE
OF GNP - 1967 to 1977

COMPOSANTES DES DÉPENSES
FÉDÉRALES EN
POURCENTAGE DU PNB - 1967 à 1977

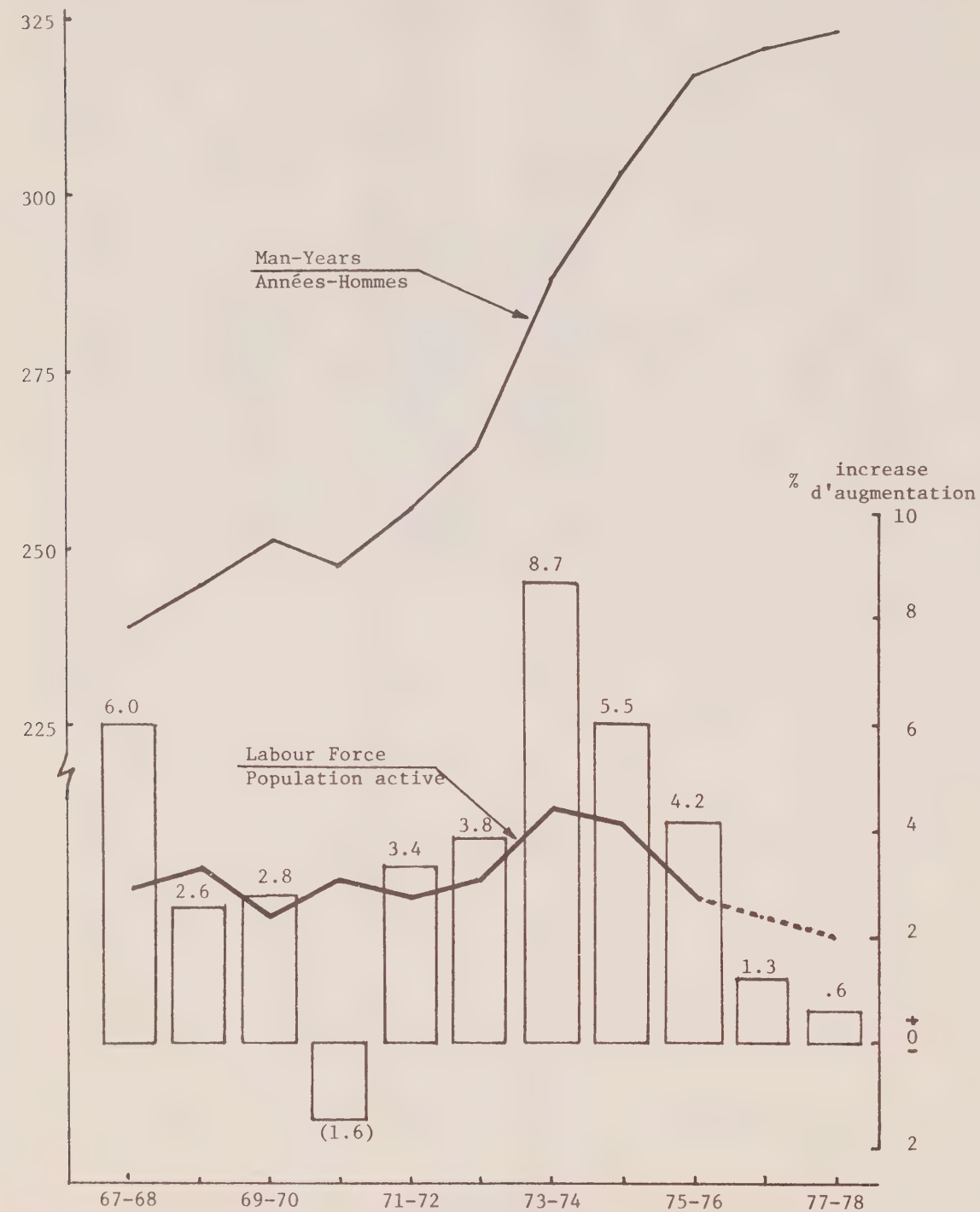


GROWTH - MAIN ESTIMATESCROISSANCE - BUDGET PRINCIPAL1967-68 - 1977-78

	\$MILLIONS			%
	1967-68	1977-78	INCREASE CROISSANCE	
HWC - SBSC	2,781.0	10,708.2	7,927.2	26.2
FIN - FIN	2,068.3	8,729.4	6,661.1	22.0
DND - DN	1,698.7	3,794.8	2,096.1	6.9
UIC - CAC	116.5	1,376.5	1,260.0	4.2
SS - SE	135.9	1,340.5	1,204.6	4.0
PO - PO	293.7	1,236.8	943.1	3.1
IAND - AIN	228.6	1,120.4	891.8	3.0
M&I - M&I	312.6	1,174.8	862.2	2.9
EMR - EMR	141.1	964.2	823.1	2.7
TC - TC	360.4	1,044.7	684.3	2.3
OTHERS - AUTRES	2,786.4	9,654.7	6,868.3	22.7
TOTAL - TOTAL	10,923.2	41,145.0	30,221.8	100.0

MAN-YEARS - ANNÉES-HOMMES
1967-68 - 1977-78

thousands
en milliers



MAN-YEAR GROWTHANNÉES-HOMMES - CROISSANCE1967-68 - 1977-78

	<u>MY/A-H</u>		<u>INCREASE CROISSANCE</u>	<u>%</u>
	<u>1967-68</u>	<u>1977-78</u>		
PO - PO	36,161	61,491	25,330	30.3
RCMP - GRC	11,002	19,013	8,011	9.6
EC - EC	5,453	12,226	6,773	8.1
RC(T) - RC(I)	9,841	15,912	6,071	7.2
PRISONS - PRISONS	5,199	9,971	4,772	5.7
INA (PARKS*) - AIN (PARCS*)	8,128	12,794	4,666	5.6
UIC - CAC	6,964	11,426	4,462	5.3
M&I - M&I	9,455	13,286	3,831	4.5
PSC (LANGUAGE TRAINING*) - CFP (FORMATION LINGUISTIQUE*)	1,271	3,847	2,576	3.1
SS (TRANSLATION*) - SE (TRADUCTION*)	879	3,286	2,407	2.9
OTHERS - AUTRES	<u>145,231</u>	<u>160,020</u>	<u>14,789</u>	<u>17.7</u>
TOTAL - TOTAL	<u>239,584</u>	<u>323,272</u>	<u>83,688</u>	<u>100.0</u>

*MAIN CAUSE - FACTEUR IMPORTANT

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

The following witnesses were heard:

Mr. R. L. Richardson, Assistant Secretary, Program Branch;

Mr. E. A. Radburn, Director, Estimates Division, Program Branch.

In Attendance:

Mr. R. Gillespie, Program Branch.

Du Conseil du Trésor:

Les témoins suivants sont entendus:

M. R. L. Richardson, secrétaire adjoint, Direction des programmes; et

M. E. A. Radburn, directeur, Division de l'évaluation, Direction des programmes.

Aussi présent:

M. R. Gillespie, Direction des programmes.

BINDING SECT. NOV 30 1979

Government
Publication

